



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1816

Bogotá, D. C., viernes, 26 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 207 DE 2025 CÁMARA

*por la cual se reforma el artículo 309 de la
Constitución Política de Colombia, con el fin de
crear un nuevo departamento y se dictan otras
disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2025

Presidente

GABRIEL BECERRA YÁÑEZ

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer
Debate del Proyecto de Acto Legislativo número
207 de 2025 Cámara, por la cual se reforma
el artículo 309 de la Constitución Política de
Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento
y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Presidenta:

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, en atención a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, presento de forma muy respetuosa el Informe de Ponencia para Primer Debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo número 207 de 2025 Cámara, *por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 207 DE 2025 CÁMARA

*por la cual se reforma el artículo 309 de la
Constitución Política de Colombia, con el fin de
crear un nuevo departamento y se dictan otras
disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

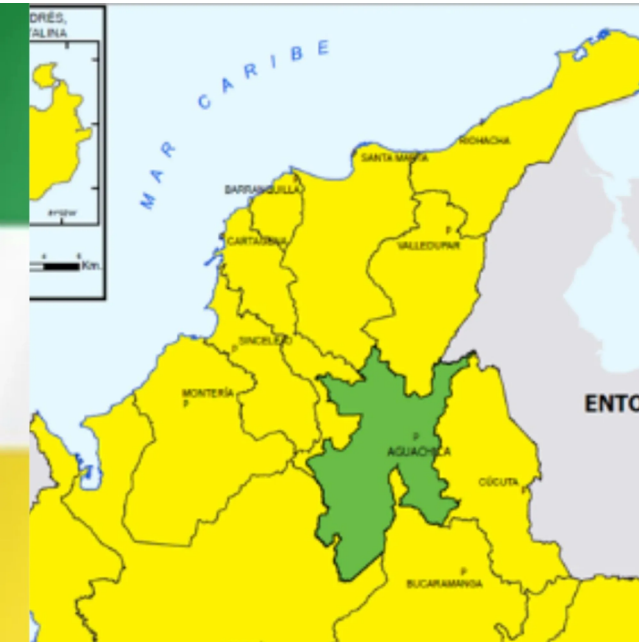
1. OBJETO

El objeto del presente acto legislativo es la creación del departamento SURCARIBE, capital Aguachica.

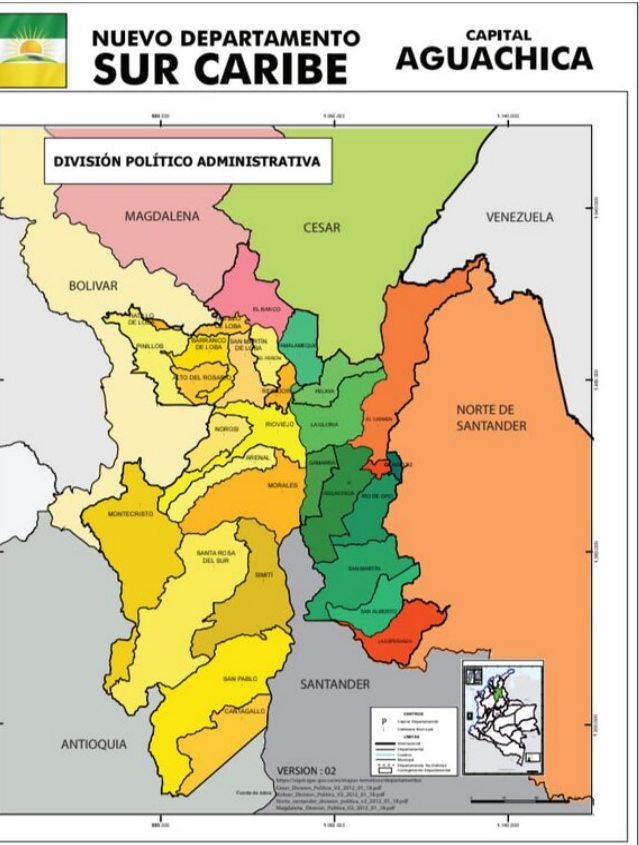
Está formado por los siguientes veintiocho (28) municipios: Pailitas, Pelaya, Tamalameque, La Gloria, Aguachica, Gamarra, San Martín, San Alberto, González, Río de Oro, El Banco, El Carmen, La Esperanza, Cantagallo, El Peñón, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Hatillo de Loba, Altos del Rosario, Norosí, Regidor, Tiquisio, Morales, Arenal, Río Viejo, Santa Rosa del Sur, Simití y San Pablo ¹.

¹ Nota: son base y complemento del presente acto legislativo los anexos "Documento Técnico departamento SURCARIBE", elaborado por la junta Colegiada del movimiento ciudadano Surcaribe con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación y el documento "Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar" de Edward Torres Ruidiaz.

Mapa del nuevo departamento SURCARIBE.



Por el cual se crea el departamento Surcaribe con capital Aguachica, a través de una reforma constitucional del artículo 309 de la Constitución Política.



Municipios integrantes del departamento SURCARIBE

El departamento SURCARIBE posee más municipios que 17 de los actuales departamentos.



Visión del departamento SURCARIBE

El departamento SURCARIBE, es el modelo piloto de reordenamiento territorial alrededor del agua y la cultura anfibia descrita por Orlando Fals Borda, la ecorregión del agua próspera, productiva, feliz y sostenible, con base en su potencial sociocultural, económico y ambiental que ha mejorado los indicadores de desarrollo socioeconómico de sus habitantes y el valor agregado municipal.

(visión concertada y socializada en Diálogos vinculantes Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida, en Aguachica (octubre de 2022) y El Banco (octubre de 2022).

Bandera del departamento SURCARIBE

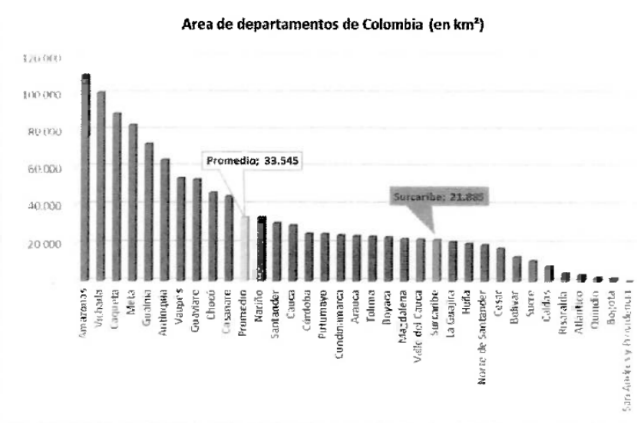


Características del departamento SURCARIBE

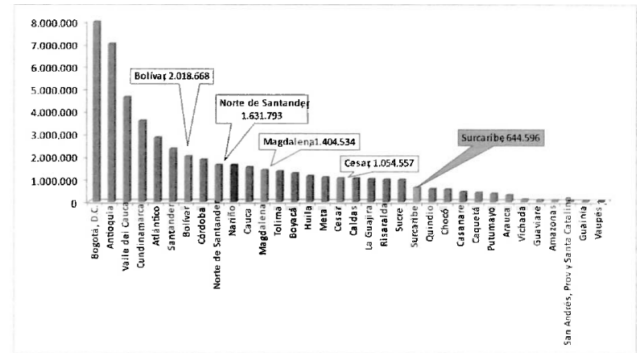
DEPARTAMENTO SURCARIBE		
DATOS BÁSICOS		
	VARIABLE	IMPORTANTE
DATOS GEOGRÁFICOS	Área	21.885 km²
	Población total	644.596
	Población urbana	371.912
	Población rural	272.684
	No de municipios	28
	Capital	Aguachica
	Distancia promedio a capital y centros admtivos	68,2 km
	Ahorro en distancia a capital y centros admtivos	83,6%
SISTEMA POLÍTICO	No de representantes a la cámara	3
	No de alcaldes	28
	No de Concejales	329
	Censo electoral 2022	448.108
	Poder de Decisión electoral (1) promedio	3,6%
DATOS SOCIOECONÓMICOS (2)	Índice NBI 2018	31,78
	Desviación NBI municipal	12,10
	Valor agregado SURCARIBE 2022 (\$ 2015)	\$7,9 billones
	Part. % valor agregado en dptos actuales	21,8%
	Part. % nacional valor agregado SURCARIBE 2019	0,6%

(1): Fuente. Edward Torres (UIS-2024). (2): Dane. Documento técnico DNP-Surcaribe (2023)

El departamento SURCARIBE posee un área de 21.885 kms cuadrados, un tamaño superior al de diez de los actuales departamentos de Colombia y menor al tamaño promedio que es de 33.545 kms cuadrados.



Posee una población de 644.596 habitantes, mayor población que doce de los actuales departamentos de Colombia.



Fuente: Proyección Dane censo 2018.

El 58% de su población está ubicada en las zonas urbanas y el 42% en la zona rural, promedios de distribución por área más cercanos a sus características reales dado que los departamentos de origen poseen una estructura mayoritariamente urbana: 81% en Norte de Santander, 77% en Bolívar, 76% en Magdalena y 76% en Cesar.

Este ajuste permitirá mejoras en los procesos de planeación en beneficio de mayor inclusión para sus zonas rurales, mucho más representativas en el nuevo departamento SURCARIBE.

Una de las ventajas de Aguachica como ciudad capital es su posición en el centro del departamento SURCARIBE, equidistante a los demás municipios y mejorando la distancia y el acceso equitativo a los servicios institucionales, en comparación con la Ubicación extrema y alejada de las actuales capitales Cartagena, Valledupar y Santa Marta.

2. JUSTIFICACIÓN: Este Acto legislativo fortalece el proceso de descentralización.

El artículo 287 de la Constitución Política establece que los departamentos como entidades territoriales son ejecutores del proceso de descentralización política, administrativa y fiscal, cumpliendo un papel vital dentro del cumplimiento de los fines constitucionales del Estado. El presente acto legislativo se enmarca en el fortalecimiento de dicho proceso y de ese nivel son sus beneficios.

Fortalecimiento de la descentralización administrativa.

Las funciones constitucionales otorgadas a los departamentos de coordinación, complementariedad de la acción municipal, intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios, implican relaciones directas con los territorios administrados.

En este contexto el factor distancia desde la sede administrativa departamental o ciudad capital del departamento a los demás municipios, es determinante en términos de los costos y tiempos de prestación para las entidades departamentales prestadoras de dichos servicios, así como los costos y tiempos de acceso a dichos servicios para las entidades municipales y la población beneficiaria respectiva.

“Lo anterior se relaciona con la variable distancia, la propincuidad citada por Massiris como variable importante en el diseño de entidades territoriales: “El movimiento interno, como la eficacia de los límites de una unidad regional, contiene intrínsecamente el factor distancia como elemento clave” y que “Mientras mayor es la región, mayor es la fricción de distancia y los obstáculos y el esfuerzo requerido para administrar el territorio y atender las demandas de los espacios periféricos.” (Massiris, Ordenamiento Territorial, Región y Procesos de Construcción Regional., 1998).”² (Torres Ruidiaz, 2024).

Departamento SURCARIBE

Comparativo de distancias, tiempos y costos de recorrido con los actuales departamentos.

PROPUESTA SURCARIBE		A Aguachica			A Cartagena			A Santa Marta			A Valledupar			A Bucaramanga			A Bogotá		
		km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$
1	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
2	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
3	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
4	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
5	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
6	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
7	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
8	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
9	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
10	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
11	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
12	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
13	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
14	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
15	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
16	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
17	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
18	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
19	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
20	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
21	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
22	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
23	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
24	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
25	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
26	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
27	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
28	Bolívar	207	8.8	110.000	150	2.4	10.000	360	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000
PROMEDIOS		150	0.8	60.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000	150	1.6	10.000

Fuente: Torres Ruidiaz, E. (2024). Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar.

En el ordenamiento actual la distancia promedio de los 28 municipios a las capitales actuales es de 460 kms, con un tiempo promedio de 8 horas y un costo promedio de desplazamiento en el solo sentido de \$89.893.

Con el nuevo departamento SURCARIBE la distancia promedio de los municipios a la capital Aguachica disminuye a 83.7 kms y el tiempo de desplazamiento a 1,9 horas y el costo de desplazamiento a \$37.393.

Considerando los promedios a la capital y a los municipios ejes subregionales prestadores de servicios institucionales con el nuevo departamento SURCARIBE:

- La distancia promedio se reduce de 460 kms a 68.2, una disminución del 83.6% en las distancias.

² Basado en Torres Ruidiaz, E. (2024), “Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de obreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar”. Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría

- El tiempo promedio de recorrido baja de 8 horas a 1.5 horas, una disminución del 82% en los tiempos.

- El costo de recorridos baja de \$89.893 a \$33.196, un ahorro del 62% en los costos de desplazamiento.³

Todos los municipios registran ahorros positivos en términos de propinuidad y costos y tiempos y siendo Simiti, el más alejado actualmente de su actual capital, el municipio que más ahorros obtiene.

Estos ahorros sin duda se trasladan en forma de eficiencia al sector público, privado, a la ciudadanía en general y al Gobierno nacional, al momento de prestar y/o acceder a servicios institucionales y demás, haciendo más eficiente la descentralización administrativa.

Un ejemplo evidente son los ahorros en los desplazamientos de los funcionarios municipales, de los agentes económicos o gremiales y de los ciudadanos a la respectiva capital y a los municipios ejes prestadores de servicios.

Son ahorros que se inyectarán en forma de eficiencia e inyección de recursos excedentes del sector público para inversión social, del sector privado para inversión productiva y mayor calidad de vida y competitividad para el ciudadano.

La capital del departamento SURCARIBE es la ciudad de Aguachica y para efectos administrativos se adopta un modelo administrativo descentralizado departamental - MADD⁴ que consiste en descentralizar servicios institucionales del nivel departamental a los 3 ejes subregionales como son San Alberto, El Banco y Simiti, para las respectivas subregiones, y así evitar la réplica de los modelos eminentemente centralistas de los actuales departamentos. Será este un modelo piloto nacional en aras de replicario en otras entidades.

En este sentido se fortalecerá a dichos municipios ejes con servicios y jurisdicciones especiales en la prestación de servicios como tercer y cuarto nivel de salud, sedes de educación superior, entre otras, algunos de los cuales ya vienen funcionando en el actual ordenamiento y de esta manera impulsarse en su capacidad instalada para también proveer dichos servicios a las sub regiones aledañas de los departamentos vecinos.

Igualmente es el caso de la actual Procuraduría provincial de El Banco, ideal para asumir el rol de Procuraduría regional, la creación de un nuevo circuito judicial en San Alberto o el aprovechamiento de la capacidad instalada del palacio Municipal de El Banco para sumir la sede del distrito Judicial, considerando su relativamente corta distancia respecto a la capital Aguachica.

Fortalecimiento de la descentralización fiscal.

Si bien no implica nuevos recursos del Estado central para las entidades territoriales,

la reorganización de municipios en el nuevo departamento genera un ajuste interno del sistema de asignación de transferencias, haciendo más eficiente y efectivo el proceso de focalización en la función de asignación de transferencias de la Nación. Lo anterior se enmarca en principios y mandatos de rango constitucional.

Uno de los principales criterios de asignación de transferencias es el índice NB! (necesidades básicas insatisfechas):

- “Artículo 356: “(...) Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos (...) se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de (...) con énfasis en la población pobre. “La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los departamentos (...) incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios: a) (...). En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley. b) Para otros sectores: (...) y pobreza relativa).

- Artículo 361: “(...) Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (...)”

- Artículo 288. “(...) Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de (...) subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

En ese sentido, la actual organización departamental agrupa municipios cuyos índices NBI poseen altos niveles de desviación respecto al NBI promedio departamental, el cual termina siendo poco representativo de los NBI municipales, beneficiando a unos que reciben más recursos de lo que su NBI amerita como es el caso de las capitales departamentales, y perjudicando a otros que reciben menos por este criterio que es el caso de los municipios más pobres.

Por ejemplo, el departamento de Bolívar que posee un índice NBI de 26.73%, su capital Cartagena posee un NBI de 12.38%, es decir los habitantes de esta ciudad se benefician al acceder a las transferencias departamentales focalizadas por NBI con más de 14 puntos por encima de lo que su NBI amerita. Lo contrario ocurre con el municipio Altos del Rosario que con un NBI de 58.37% estaría perdiendo más de 46 puntos por este concepto en Bolívar.

No es un caso menor si consideramos que Cartagena posee el 49% de la población de Bolívar, es decir es el porcentaje de población a la que estarían destinados mayores transferencias de las que amerita, una fuga de recursos de los municipios

³ Ibid.

⁴ Ibid.

más pobres en favor de otros menos pobres, contrario a los principios constitucionales que rigen el sistema de transferencias a las entidades territoriales⁵ y afectando el cumplimiento de los fines del Estado.

El departamento SURCARIBE objeto del presente acto legislativo, contribuye a corregir este error del sistema de asignación de transferencias actual, al agrupar a municipios de indicadores de NBI municipales más homogéneos, con menor nivel de desviación del NBI municipal respecto al departamental y un NBI departamental más representativo del de sus municipios.

El NBI del nuevo departamento es de 31,78%, respecto al cual Altos del Rosario, por ejemplo y que es el municipio de mayor nivel NBI del Surcaribe, recupera 20 puntos respecto a lo que pierde hoy en Bolívar.

En general la desviación para los municipios que hoy están en Bolívar baja de 18.8 a 14.9; para el de Magdalena baja de 5.4 a 0.3; para los de Norte de Santander pasa de 21,4 a 9; y para los de Cesar aumentó de 2.9 a 9.2. En general la desviación baja de 12.8 a 11.9, más ajustado en el nuevo departamento.

En este sentido, este acto legislativo aporta un modelo piloto de rango constitucional que hace más eficiente el sistema de asignación de transferencias a cargo del Estado. Un enorme beneficio para las políticas sociales y en general para el sistema de planeación nacional y para las finanzas del Estado.

Fortalecimiento de la descentralización política.

Los procesos electorales son el mecanismo para el desarrollo de la participación democrática. La Corte Constitucional señala que “El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia (...). El concepto de democracia participativa (...) implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual.”⁶

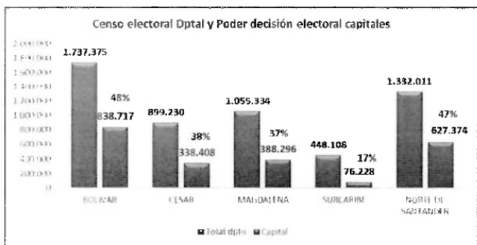
La representatividad territorial se da en función del volumen de población y por ende de votos que le permitan acceder a cargos de elección popular. Obviamente aquellos territorios con mayor población tendrán mayores posibilidades y mayor cantidad de curules. La actual organización departamental posee imperfecciones en cuanto al acceso equitativo a cargos de elección popular. La concentración de población es desigual, especialmente en las capitales

departamentales que absorben la mayor cantidad de votos, en términos exagerados en algunos casos.

Mejoramiento del poder de decisión electoral

Por medio del indicador del poder de decisión electoral-PDE, equivalente a la participación porcentual del censo electoral de cada municipio en el del departamento, se mide la capacidad de participación de cada municipio en el departamento⁷ (Torres Ruidiaz, 2024).

En el ordenamiento actual sin el nuevo departamento SURCARIBE, las capitales absorben la mayor parte del censo electoral departamental, lo cual les da ventaja sobre los municipios objeto de reordenamiento, que poseen bajo censo electoral y por ende bajo poder de decisión electoral-PDE.



Fuente: Edward Torres con datos de Registraduría nacional

Mientras la capital Cartagena posee el 48% del censo electoral, El Peñón apenas posee el 0.3% de este, dándose una gigantesca ventaja para la primera a la hora de acceder a cargos de elección popular: Las personas que aspiran a ser elegidos tienen a su disponibilidad mayor censo electoral, la ciudad con su censo electoral le corresponden la mitad de las curules en juego. Y así mismo, a una persona de El Peñón le es imposible salir elegido ni siquiera a una curul con los votos disponibles en su municipio y ni siquiera sumando los de los municipios vecinos. No hay equidad. Otro efecto negativo se da sobre los votantes de los municipios de bajo PDE, quienes, al no tener probabilidades de elegir una representación de su municipio, ello puede ocasionar que no valoren su voto generado un caldo de cultivo favorable para la compra del voto de parte de candidatos de otros municipios de mayor PDE y, por ende, para la corrupción electoral. Esta misma situación se repite en Cesar, Magdalena y Norte de Santander, los departamentos objeto de reordenamiento.

Con el nuevo departamento SURCARIBE, la capital Aguachica, si bien posee el mayor censo electoral con un 17%, proporcionalmente no es tan superior a los demás municipios y todos los municipios aumentan su PDE: Para los que actualmente están en Bolívar su PDE se cuadruplicaría pasando de tener el 9.8% del censo departamental al 38.1%; para los que vienen del Cesar se duplica pasando del 22% al 45%, para El Banco se duplicaría del 5.7% al 11,5% y para

⁵ Basado en Torres Ruidiaz, E. (2024), “Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar”. Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría Universidad Industrial de Santander.

⁶ Sentencia No. C-180 de 1994, m.p. Dr. Hernando Herrera Vergara.

⁷ El Poder de Decisión Electoral - PDE es un concepto tomado de Torres Ruidiaz, E. (2024). “Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar”. Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría Universidad Industrial de Santander.

los que vienen de Norte de Santander se triplica pasando de 1.5% a 4,5%.

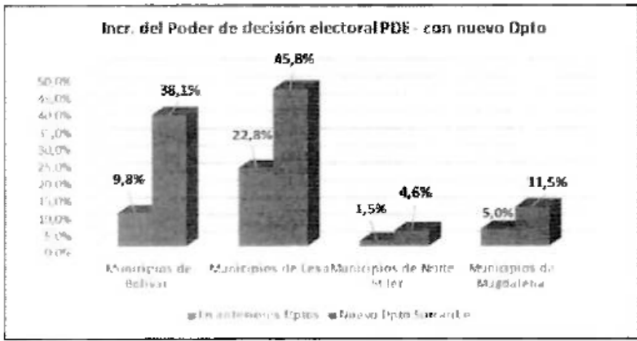
Dpto origen	Mpio	DATOS ELECTORALES						
		Censo electoral 2023	PDE en nuevo Dpto		PDE anterior		Incr PDE	
1	Bolivar Arenal	6.764	1,5%	170.934	38,1%	9,8%	0,4%	287,7%
2	Bolivar Altos del Rosano	8.136	1,8%				0,5%	287,7%
3	Bolivar Barranco de Loba	12.581	2,8%				0,7%	287,7%
4	Bolivar Cantagallo	8.098	1,8%				0,5%	287,7%
5	Bolivar El Peñón	6.561	1,5%				0,4%	287,7%
6	Bolivar Tiquisio	14.987	3,3%				0,9%	287,7%
7	Bolivar Morales	12.549	2,8%				0,7%	287,7%
8	Bolivar Norosi	4.899	1,1%				0,3%	287,7%
9	Bolivar Regidor	5.389	1,2%				0,3%	287,7%
10	Bolivar Rio Viejo	6.856	1,5%				0,4%	287,7%
11	Bolivar San Martin de Loba	12.700	2,8%				0,7%	287,7%
12	Bolivar Hatillo de Loba	11.881	2,7%				0,7%	287,7%
13	Bolivar San Pablo	20.597	4,6%				1,2%	287,7%
14	Bolivar Santa Rosa del Sur	25.434	5,7%				1,5%	287,7%
15	Bolivar Simiti	13.502	3,0%				0,8%	287,7%
16	Cesar Aguachica	76.228	17,0%	205.077	45,8%	22,8%	8,5%	100,7%
17	Cesar Gamarra	11.388	2,5%				1,3%	100,7%
18	Cesar Gonzalez	4.930	1,1%				0,5%	100,7%
19	Cesar La Gloria	11.493	2,6%				1,3%	100,7%
20	Cesar Pailitas	16.285	3,6%				1,8%	100,7%
21	Cesar Pelaya	16.566	3,7%				1,8%	100,7%
22	Cesar Rio de Oro	17.760	4,0%				2,0%	100,7%
23	Cesar San Alberto	20.232	4,5%				2,2%	100,7%
24	Cesar Tamalameque	11.210	2,5%				1,2%	100,7%
25	Cesar San Martin	18.985	4,2%				2,1%	100,7%
26	Magdalena El Banco	51.661	11,5%	51.661	11,5%	5,7%	100,7%	
27	Norte de El Carmen	10.760	2,4%	20.436	4,6%	1,5%	0,8%	197,3%
28	Norte de La Esperanza	9.676	2,2%				0,7%	197,3%
TOTAL		448.108		448.108	100%			

Fuente: Registraduría nacional. Elaboró: Edward Torres

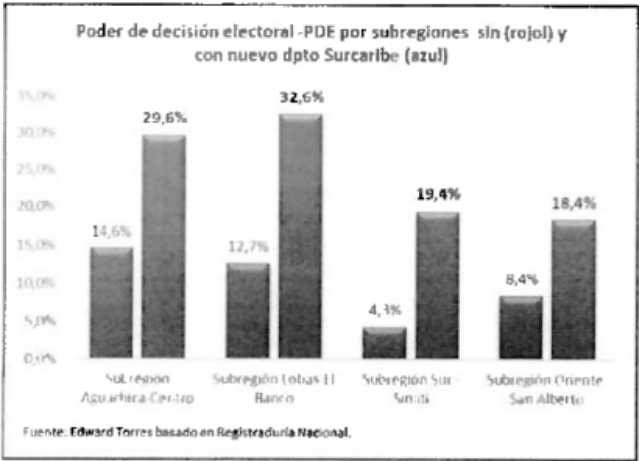
Fuente: Registraduría Nacional. Elaboró: Edward Torres.

Estas cifras brindan mayores posibilidades de elección local dentro del censo departamental y, agrupado por subregiones, algunas de estas incluso le hacen mayoría a la subregión de la capital departamental, mayor equidad en la elección de cargos públicos que el existente para los ciudadanos de estos municipios en sus actuales departamentos.

Lo anterior redunda en mayor valoración del ciudadano de su voto, que ahora sí es decisivo, mejorando las condiciones para mejorar la participación y erradicar las prácticas corruptas en elecciones que actualmente se dan.



El PDE por subregiones en el departamento SURCARIBE es más equitativo que en el ordenamiento departamental actual y especialmente para sus municipios mejora este aspecto. La subregión Las Lomas El Banco y la subregión centro acumulan el mayor porcentaje de votación entre las cuatro subregiones, pero aún así el PDE de las otras dos subregiones es competitivo para acceder a representación política en los procesos democráticos. Obsérvese como lo mejoran ostensiblemente respecto al que poseen en los actuales departamentos.



Los departamentos de origen no afectan su número de curules en el Congreso de la República.

El nuevo departamento SURCARIBE tendrá 3 Representantes a la Cámara, que se sumarían a los actuales 187 Representantes, acorde con el artículo 176 de la Constitución Política: “(.). Habrá dos Representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000”.

	Bolívar	Magdalena	Cesar	Norte de Santander	SURCARIBE	TOTAL S
Cociente	365.000	365.000	365.000	365.000	365.000	
Población 2023	2.258.929	1.476.665	1.041.203	1.658.835	626.634	
Curules base	2	2	2	2	2	
Saldo de población	1.893.929,00	1.111.665,00	676.203,00	1.293.835,00	261.634,00	
	1.825.000	1.095.000	365.000	1.095.000	365.000	
Curules adicionales	5	3	1	3	1	
Residuo	68.929,00	16.665,00	311.203,00	198.835,00	0	
Curules por residuo (+182.500)	0	0	1	1	0	
Total curules por fórmula art 176 CP	7	5	4	6	3	25
Curules actuales (Dic 21/22)	6	5	4	5	0	20
Curules con nuevo departamento SURCARIBE	6	5	4	5	3	23

Fuente: Datos Análisis: Edward Torres con base en art 176 CP.

Las curules a Senado actuales no se modificarían por cuanto son circunscripciones nacionales ni tampoco se modifican sus probabilidades de acceso respecto a las actuales por cuanto éstas dependen del número de curules y los partidos o listas respectivamente inscritas, las cuales no cambian con el nuevo departamento SURCARIBE.

Los departamentos de origen de los municipios del departamento SURCARIBE, como son Cesar, Magdalena, Bolívar y Norte de Santander no disminuirían su participación actual conforme al parágrafo segundo del artículo 176 de la Constitución Política:

“(…). **Parágrafo 20.** Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.” (subrayado fuera de texto).

El costo anual por los tres (3) Representantes a la Cámara es de \$3.600 millones aproximadamente, apenas un 1.5% del presupuesto del Congreso de la República, un porcentaje ínfimo que no ocasionará un impacto fiscal relativo en el presupuesto de esa entidad.

En los últimos 10 años se han creado 22 nuevas curules de Cámara y Senado y no ha ocasionado

desequilibrios en las finanzas nacionales ni en el presupuesto del Congreso. De hecho, la desaparición de las curules transitorias en próximas legislaturas compensarán con creces el pequeño costo relativo de las 3 nuevas curules de SURCARIBE.

3. LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA EL PRESENTE ACTO LEGISLATIVO. El marco legal para crear un nuevo departamento.

Sobre creación de nuevos departamentos la Constitución Política en el artículo 297 de la CP establece:

“El Congreso Nacional puede decretar la formación de nuevos Departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por esta Constitución.”

Este precepto fue desarrollado por la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-LOOT, que en su artículo 23 plantea los siguientes requisitos para crear departamentos:

“Artículo 23. Creación de departamentos. La creación de departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planificación deberá contar con el concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, del Departamento Nacional de Planeación y la aprobación del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo con los lineamientos legales establecidos por el legislador y la Constitución”.

No obstante, ante la falta de claridad en la LOOT sobre el trámite de la consulta popular planteada, ante la consulta del alcalde de Hatillo de Loba-Bolívar en el proceso de creación del nuevo departamento en la subregión de la Depresión Momposina, sobre requisitos y procedimientos para crear nuevos departamentos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado expidió el concepto 2117 de 2013 que concluye:

“(…). El artículo 23 de la Ley 1454 de 2011, “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”, según se ha analizado en este concepto, es una norma incompleta, pues se abstuvo de regular, entre otros ineludibles aspectos, la forma de realizar la consulta popular en los departamentos afectados por la iniciativa.

No obstante, el Congreso de la República bien podría crear un nuevo departamento mediante acto legislativo, como ha ocurrido en el pasado.” (subrayado fuera de texto).

Posteriormente la Ley 2200 de 2022 en su artículo 13 ordena al Ministerio del Interior

“(…) para que, con la participación de los departamentos representados a través de la Federación Nacional de Departamentos, presente el Congreso de la República, un proyecto de ley que establezca los requisitos para la creación de nuevos Departamentos”

Lo anterior no ha sido desarrollado por el gobierno, por lo que hoy está vigente la competencia otorgada por el Consejo de Estado de crear departamentos por acto legislativo, en este caso por iniciativa de los Congresistas, acorde con el procedimiento constitucional establecido.

Cabe anotar que ha sido el acto legislativo la vía de creación de todos los departamentos durante el siglo XX, incluidos los últimos creados en 1991 directamente por vía constitucional, ninguno se creó por requisitos de las leyes entonces vigentes.

4. ANTECEDENTES.

Este Acto Legislativo revive un departamento que ya existió y funcionó.

El departamento SURCARIBE propuesto en el presente acto legislativo ya existió durante veintisiete años, entre 1858 y 1885, con el nombre departamento “Banco” del cual fueron capitales los municipios de Aguachica, Puerto Nacional (Gamarra) y “Banco”⁸, es decir ya tiene antecedentes de funcionamiento exitoso. Así mismo los municipios de esta subregión se organizaron en otros años bajo departamentos distintos a los actuales, entre otros bajo la Provincia de Ocaña y Mompos o el departamento de Mompos. A partir de 1908 fueron organizados bajo los departamentos de Bolívar, Magdalena y Norte de Santander y el Cesar a partir de 1967.

Departamento Banco (1858-1885)



Fuente: Alarcón, Luis. 1995

La iniciativa de crear el nuevo departamento ha seguido vigente y latente.

Fueron varias las iniciativas de creación de un nuevo departamento, algunas veces bajo la iniciativa de Ocaña, de Aguachica, en otras de El Banco y Mompos que lo intentaron activamente entre 2008-2013.

⁸ Alarcón, Luis. Espacio, poblamiento y variaciones territoriales en el Estado soberano sdle Magdalena.1995.

Esta propuesta se articula con la propuesta de campaña del Presidente electo Gustavo Petro sobre la creación del nuevo “Departamento del Río” (Petro Urrego, Esta es mi propuesta para crear el Departamento del Río en el Magdalena medio. Juzguenla ustedes, 2022), en su programa de gobierno bajo los ejes “ordenamiento territorial alrededor del agua” y “de la desigualdad a una sociedad garante de derechos” (Petro Urrego & Márquez, Gustavo Petro, 2022) y en su Plan de Desarrollo bajo el eje “ordenamiento del territorio alrededor del agua” (DNP, 2022).

Así mismo tiene antecedentes en las movilizaciones y procesos ciudadanos para la creación de un nuevo departamento, que entre 2009 y 2013 se dieron en la subregión de la Depresión Momposina (Depresión Momposina: sueño de unos, pesadilla de otros, 2012), en el Magdalena Medio (El Magdalena Medio, ¿un nuevo departamento?, 2008) y las que actualmente se llevan a cabo en el sur del Cesar y sur de Bolívar (Sur Caribe Colombia, la vieja idea de crear un nuevo departamento, 2021).

Previamente, en 2010 el plan de desarrollo del Presidente Juan Manuel Santos ya había contemplado entre las iniciativas de “ordenamiento político administrativo” el proyecto de creación del departamento en la Depresión Momposina en la estrategia “consolidación de áreas de desarrollo territorial” (DNP, 2010, pág. 47).

Es decir, la propuesta de reorganización territorial departamental en el sur del caribe, coincidente con el departamento SURCARIBE, hizo el tránsito de iniciativa ciudadana a política pública del nivel nacional. (Torres Ruidiaz, 2024).

Cabe anotar también el liderazgo ciudadano de Aguachica en la realización de la “primera consulta popular por la Paz” con la pregunta: “¿Rechaza usted la violencia y está de acuerdo en convertir a Aguachica en un municipio modelo de paz?”. A punto de cumplir 30 años de esta iniciativa popular, este acto legislativo del nuevo departamento SURCARIBE es pertinente para que el estado compense el sacrificio asumido por Aguachica y esta región, incluso con el asesinato de algunos de los líderes organizadores de la consulta.

Antecedente importante también se dio en febrero de 2013, el Concejo Municipal de El Banco aprobó una consulta popular convocada por el alcalde para consultar a la ciudadanía sobre la creación de un nuevo departamento. El Tribunal del Magdalena conceptuó su constitucionalidad mediante Providencia del 14 de mayo del 2013 a radicado 47-001-2333-000-2012-00104-00. Esto estuvo precedido de un masivo proceso de movilización ciudadana que logró entre 2009 y 2013 tres Audiencias Públicas con el Congreso de la República, dos de las cuales se realizaron en El Banco y Mompos⁹, y la gestión legislativa para el

artículo 23 de la Ley 1454 de 2011 sobre requisitos para crear nuevos departamentos.

Igualmente, en consulta resuelta el 20 de noviembre de 2013, ante petición elevada por el señor alcalde municipal de Hatillo de Loba-Bolívar, municipio integrante de esta propuesta, el Consejo de Estado en concepto 2117 de 2013, considero que es facultad del Congreso de la República crear nuevos departamentos por acto legislativo y que hoy se constituye en el principal referente legal.

Acompañan la presente propuesta doce (12) proposiciones aprobadas en los concejos municipales apoyando la propuesta de creación del departamento SURCARIBE.

El presente proceso ha sido socializado y tiene antecedentes ante instancias como:

- febrero 4 de 2009: Audiencia Pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República.¹⁰
- marzo 25 de 2009: Audiencia Pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes.
- abril 30 de 2009: Audiencia Pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes en el municipio de El Banco.
- El 28 de mayo de 2009: Audiencia Pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes en el municipio de Mompos.¹¹
- Octubre de 2010: El documento “Bases para el Plan de Desarrollo nacional 2010-2014” incluye el proyecto “creación del nuevo departamento en la Depresión Momposina” como estrategia para “consolidar áreas de desarrollo territorial”.
- abril de 2013: El Tribunal del Magdalena conceptúa la constitucionalidad de la pregunta de la consulta popular convocada por el alcalde y aprobada por el Concejo Municipal.
- Noviembre de 2013: El Consejo de Estado mediante concepto 2117/13 responde la consulta realizada por el alcalde de Hatillo de Loba sobre procedimiento legal para crear un nuevo departamento.
- octubre de 2022: Participación en mesas técnicas de diálogos vinculantes para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, en los municipios de El Banco y Aguachica, donde se estableció la creación del nuevo Departamento.
- marzo de 2022: El candidato presidencial Gustavo Petro en su recorrido por Mompos, Aguachica y El Banco plantea la creación del departamento del Río.

¹⁰ Gaceta del Congreso. AÑO XVIII - N° 566 Bogotá, D. C., viernes 10 de julio de 2009

¹¹ Esta instancia de las Audiencias Públicas se hizo en cabeza del movimiento del nuevo departamento en la Depresión Momposina, en cabeza de El Banco y Mompos, varios de cuyos municipios y líderes hoy están sumados hoy al departamento SURCARIBE.

⁹ Gaceta del Congreso AÑO XXI - N° 200 Bogotá, D. C., viernes, 4 de mayo de 2012.

- noviembre de 2023: Recibo del Departamento Nacional de Planeación del Documento Técnico DEPARTAMENTO SURCARIBE, elaborado con la asesoría de esa entidad.

- El 29 de mayo 2023 en reunión presencial de socialización con la Misión de Descentralización, doctor Darío Restrepo y una segunda reunión de Socialización, virtual, con dicha misión de descentralización, el 21 de diciembre de 2023.

- El 10 de mayo de 2023, Audiencia Pública en la Comisión Especial de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes.

Son antecedentes que demuestran la tradición de lucha ciudadana y la voluntad institucional y ciudadana de los municipios respecto a la creación del nuevo departamento SURCARIBE.

Los buenos resultados de los nuevos departamentos

Luego de una intensa dinámica de reordenamiento territorial departamental en el siglo XIX, en el siglo XX hubo tres momentos de dinámica de creación de departamentos: El primero entre 1905 con la reforma de Rafael Reyes y su desmonte hasta 1910 que pasó de 9 departamentos a 24 entre departamentos e intendencias y comisarías. El segundo momento inicia con la creación de Chocó en 1947, el caribe con la creación de Córdoba y seguidamente de La Guajira, Sucre y Cesar reordenando Magdalena y Bolívar y en el eje cafetero reordenando el antiguo departamento de Caldas en Quindío y Risaralda. El tercer momento fue la conversión en departamentos de los antiguos territorios nacionales entre 1978 y la Constitución de 1991, completando los 32 departamentos actuales.

Es decir, hoy son más de treinta años en que no se modifican las jurisdicciones departamentales, en los cuales ha habido importantes cambios en la dinámica poblacional del país. Mientras entre 1990 y 2022 la población nacional se incrementó en un 52%, el mismo crecimiento experimentado entre 1970 y 1991, últimos procesos de reordenamiento departamental, además de los fenómenos de densificación poblacional que hoy experimentan subregiones como el sur del Caribe porque las dinámicas poblacionales son distintas.

Mientras los actuales departamentos se “urbanizaron”, es decir casi toda la población reside en las zonas urbanas, lo cual ocasiona un efecto de impertinencia de ciertos territorios al momento del ejercicio de planeación departamental, territorio como SURCARIBE casi que mantienen igualdad entre las zonas rurales y urbanas, por lo que el nuevo departamento representa de mejor manera esta característica de los municipios que lo integran, tan distinta a las actuales capitales. El territorio objeto del nuevo departamento SURCARIBE es una de las zonas con alta densidad poblacional más alejadas de los servicios institucionales prestados por las capitales departamentales.

Fue positiva la creación de estos nuevos departamentos sobre los territorios reordenados. Hoy nadie podría afirmar que crear el Cesar o Quindío haya sido una mala idea. Por el contrario, los beneficios son evidentes.

En términos culturales permitió fortalecer institucionalmente antiguas identidades locales, ocultas, intrascendentes y hasta discriminadas en sus antiguas capitales, como es el caso de la cultura sabanera en Córdoba y Sucre, la cultura vallenata en el Cesar y La Guajira, la cultura indígena en La Guajira y el paisaje cafetero, todos hoy constituidos en símbolos nacionales que han trascendido internacionalmente, gracias al impulso que recibieron bajo la institucionalidad de los nuevos departamentos creados. Hoy estos símbolos son ricos generadores de empleo y desarrollo en estos nuevos departamentos. El nuevo departamento SURCARIBE es la plataforma institucional que en igual sentido fortalecerá de mejor manera la cultura Ribereña, la cultura del agua, la cultura riana, la cultura anfibia, la cultura de la cumbia¹², la base para la gran ecorregión del agua¹³ planteada por el Presidente Gustavo Petro.

Se fortaleció la representatividad local en las instancias departamentales internas y las departamentales en las regionales y nacionales, con voz propia y mejorando ostensiblemente.

En términos socioeconómicos, por ejemplo, los índices de pobreza en el Cesar disminuyeron en términos porcentuales respecto a los que poseían cuando hacían parte del Magdalena, por encima del promedio que disminuyó el promedio nacional para dichas zonas.

En términos productivos los nuevos departamentos constituyeron un impulso institucional al fortalecimiento y creación de nuevos modelos de desarrollo económico como fueron el algodón en el Cesar y los servicios regionales en Valledupar, la bonanza del carbón en La Guajira, el café en el eje cafetero, la ganadería en Córdoba y el desarrollo urbano en Montería, y en general el potencial turístico que constituyen hoy estos territorios para el país.

Fiscalmente, todos los últimos departamentos creados son viables y sostenibles fiscalmente cumpliendo en 2022 el indicador de viabilidad fiscal¹⁴. Cabe anotar que todos fueron creados cuando no existían los actuales mecanismos técnicos de control fiscal de las Leyes 617/00, 819/03 y 358/97, que en cambio sí aplicarán para la creación de SURCARIBE y que demuestran su viabilidad.

5. El nuevo departamento SURCARIBE, una reivindicación histórica con la memoria de Benkos Biohó.

Hasta el siglo 19 el municipio de El Banco aparecía reseñado con el nombre “Banco” (sin el artículo “EP”), nombre que, de acuerdo con notas

¹² Referentes conceptuales de Orlando Fals Borda, Edgar Rey Sinning, entre otros.

¹³ Plan de Desarrollo 2022-2026, Colombia, potencia de la vida

¹⁴ Verificados para departamentos Quindío el indicador ICLD/gasto de funcionamiento de 56% y Vichada con 42%, ambos en instancia de cumplimiento en 2022 (CGR). Los restantes según indicador IDF (DNP).

históricas tiene su relación con Benkos Biohó¹⁵, líder africano que luchó por la libertad de los esclavos en el siglo 17 y en su lucha creó los Palenques.

“Banco”, nombre perteneciente al municipio y con un claro origen en la memoria de Benkos Biohó de parte de los habitantes de la zona de Las Lobas y de El Banco, es el mismo nombre que entre 1858 y 1885 tuvo el departamento “Banco” en el antiguo Estado soberano del Magdalena, cuyas capitales fueron El Banco. Aguachica y Puerto Nacional (Gamarra), entidad que coincide en territorio con el nuevo departamento SURCARIBE que se busca crear mediante el presente acto legislativo

6. EL DEPARTAMENTO SURCARIBE NO IMPLICA CREAR NUEVAS ENTIDADES. Algunas ya existen y sólo requieren reorganización y fortalecimiento.

El potencial nuevo gasto de la Nación para atender la jurisdicción territorial del nuevo departamento SURCARIBE en materia de entes descentralizados, órganos de control, de justicia, cabe anotar que muchas de estas ya existen en el actual ordenamiento y simplemente requerirían de una reorganización y/o fortalecimiento. Cabe anotar que no todas corresponden al nivel central, es decir no impactan las finanzas de la Nación directamente, no todas implican nuevo o representativo gasto y otras ni siquiera pertenecen al sector gubernamental como es el caso de la Diócesis. Otras entidades existieron en años anteriores, pero fueron trasladadas y con el nuevo Departamento simplemente requerirían ser reactivadas o reubicadas nuevamente.

Ejemplo de reorganización funcional de algunas entidades con el nuevo departamento de Surcaribe.

	NIVEL ACTUAL JURISDICCIÓN	Ubicación	NIVEL REESTRUCTURADO Y UBICACIÓN
Procuraduría Provincial de El Banco	Provincial	El Banco	El Banco. Conversión en Regional Se crea Provincial de Aguachica.
Fiscalía	Dirección seccional	El Banco Aguachica	Se crea dirección seccional SURCARIBE sede en Aguachica y se mantiene la seccional de El Banco
Diócesis	El Banco	El Banco	El Banco: se mantiene Diócesis a la cual se suman las de Las Lobas. Se crea Diócesis de Aguachica.
Contraloría General de la República	Provincial Santa Marta (4). Provincial Valledupar (5)	Santa Marta y Valledupar	Aguachica: convertir 2 niveles provinciales actuales de Santa Marta y Valledupar en 1 nivel Gerencial departamental. Niveles provinciales de Simití y El Banco continúan y se crea nivel provincial de San Alberto.

15 Guillermo Fonseca Trueque en Sociedad Geográfica de Colombia-Sogeocol: “(Benkos) invadió las sábanas de Corozal (Sincelajo aún no existía) en busca de sus aliados los indios de Jegua que estaban por los lados de la depresión Mompovina; luego, aliado con los del Cacique Loba y los Chimilas, siguió por el río Karibe abajo y fundó palenques en las proximidades del delta del río muy cerca de su mar. También en Miguel Chajin Jimeno en Lecturas dominicales de El Heraldo, 1997/10/11: Benkos aún vive en la tradición oral. También en Edward Torres Ruidiaz, Miguel Chajin J. en Revista Educando (2011/10/21): De Benkos a El Banco, historia de una treta española: “Para 1680 los negros libertos procedentes de las minas de Loba llegan hasta el entonces poblado de Santiago de Sonpalton, o Barbudo o Tamalameque, habitado por los indios Pocabuy y Malibues. Allí, actuando como grupo mayoritario por la falta de hombres indios por cuenta del acoso español, los negros rebautizaron el sitio como BENKOS, en honor a su caudillo. Al parecer este nombre fue de uso común entre 1680 y 1725. Unos años después José Domingo Ortiz trae la imagen en piedra negra pulida de la Virgen de La Candelaria que para los negros representaba su símbolo de rebeldía. El sincronismo resultó en el nombre de NUESTRA

Un ejemplo de reorganización: la Rama judicial.

Colombia está dividida en 33 distritos judiciales, entre los cuales tres de estas son ciudades no-capitales como son Santa Rosa de Viterbo, San Gil y Pamplona y el Distrito Judicial de Cundinamarca. Algunos de estos distritos acogen circuitos municipales de departamentos distintos, algunos de los cuales corresponden a municipios del departamento SURCARIBE.

Los circuitos judiciales de los municipios componentes del departamento SURCARIBE están distribuidos actualmente bajo 5 de los 33 distritos judiciales como son Cartagena, Santa Marta, Bucaramanga, Cúcuta y Ocaña.

El nuevo departamento SURCARIBE contempla la creación de 1 Distrito judicial (Aguachica), la reorganización territorial de 3 circuitos judiciales existentes (Aguachica, El Banco y Simití) y la creación de 1 nuevo circuito judicial (San Alberto), los cuales acogerían los 27 circuitos municipales.

Los anteriores movimientos implican la reorganización de apenas 8 de los 202 circuitos judiciales actuales, con notables mejoramientos en términos de distancia al Distritos y Circuitos Judiciales respectivos.

Sólo un (1) circuito judicial ameritaría cambio en el municipio base, que sería el del Magdalena, anteriormente encabezado por El Banco y que entraría a ser asumido por el municipio de Guamal. Los restantes 8 Circuitos implicados mantienen el mismo municipio base.

Se realiza una redistribución de los Circuitos Municipales acorde a criterios de vecindad o propincuidad y distancia respecto a los Circuitos Judiciales reorganizados. Por ejemplo, Pailitas y Tamalameque al quedar más cerca a El Banco cambiarían por esta su anterior pertenencia al Circuito Judicial de Aguachica y este último asume a los municipios vecinos de Regidor y Río Viejo que anteriormente pertenecían al Circuito de Simití.

ORGANIZACIÓN ACTUAL			ORGANIZACIÓN CON NUEVO DEPARTAMENTO SURCARIBE		
DISTRITO JUDICIAL	CIRCUITOS JUDICIALES	MUNICIPIOS	DISTRITO JUDICIAL	CIRCUITOS JUDICIALES	MUNICIPIOS
31 VALLEDUPAR	3 CIRCUITOS JUDICIALES	23 MUNICIPIOS	34 AGUACHICA	4 CIRCUITOS JUDICIALES	27 MUNICIPIOS
	2 AGUACHICA	1 AGUACHICA		1 AGUACHICA	1 AGUACHICA
		2 GAMARRA			2 GAMARRA
		3 LA GLORIA			3 LA GLORIA
		4 PELAYA			4 PELAYA
		5 TAMALAMEQUE			5 REGIDOR
		6 SAN ALBERTO			6 RÍO VIEJO
		7 SAN MARTÍN			7 TIQUISO
	3 CHIRIGUANA	1 CHIRIGUANA		2 EL BANCO	1 EL BANCO
		7 PAILITAS			2 ALTOS DEL ROSARIO
27 SANTA MARTA	6 CIRCUITOS JUDICIALES	30 MUNICIPIOS			3 BARRANCO DE LOBA
	3 EL BANCO	1 EL BANCO			4 EL PENÓN
	3 GUAMAL	2 GUAMAL			5 BATILLO DE LOBA
		3 PUERTO DEL CARMEN			6 SAN MARTÍN DE LOBA
		4 SAN SEBASTIÁN DE BUENA VISTA			7 TAMALAMEQUE
		5 STA. BARBARA DE PINTO			8 PAILITAS
		6 SAN ZENÓN		3 SIMITÍ	1 SIMITÍ
		7 SANTA ROSA			2 ARENAL
10 CARTAGENA	6 CIRCUITOS JUDICIALES	15 MUNICIPIOS			3 CANTAGALLO
	3 MAGANGÜE	1 MAGANGÜE			4 MORALÉS
		6 TIQUISO			7 SAN PABLO
	4 MOMPOX	1 MOMPOX		4 SAN ALBERTO	1 SAN ALBERTO
		2 ALTOS DEL ROSARIO			2 EL CARMEN
		3 BARRANCO DE LOBA			3 OCAÑA
		5 EL PENÓN			4 EL CARMEN
		6 BATILLO DE LOBA			5 GONZÁLEZ (CESAR)
		9 SAN MARTÍN DE LOBA			6 RÍO DE ORO (CESAR)
	5 SIMITÍ	1 SIMITÍ			7 LA ESPERANZA (INS)
		2 ARENAL			
		3 CANTAGALLO			
		4 MORALÉS			
		5 REGIDOR			
		6 RÍO VIEJO			
		7 SAN PABLO			
		8 STA ROSA DEL SUR			
11 CÚCUTA	3 CIRCUITOS JUDICIALES	23 MUNICIPIOS			
	1 OCAÑA	1 OCAÑA			
		4 EL CARMEN			
		5 GONZÁLEZ (CESAR)			
		6 RÍO DE ORO (CESAR)			
7 BUCARAMANGA	4 CIRCUITOS JUDICIALES	38 MUNICIPIOS			
	1 BUCARAMANGA	1 BUCARAMANGA			
		10 LA ESPERANZA (INS)			

Fuentes: Edward Torres y con base en DANE

Esta es una propuesta de reorganización y algunos municipios de otros departamentos podrían ser acogidos por Circuitos del nuevo Distrito Aguachica de SURCARIBE, por razones de cercanía.

Esta reorganización deriva en un ahorro en términos de distancia entre los municipios y el respectivo Circuito Judicial y del 83% en promedio respecto al nuevo Distrito Judicial de Aguachica, factor que incide en ahorros en términos de tiempos y costos de desplazamientos por efecto de las menores distancias.

Estos mismos beneficios aplican y se trasladan a las demás jurisdicciones que se requieran.

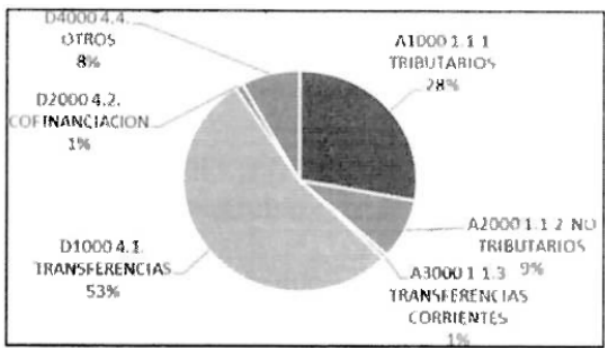
Los evidentes beneficios en términos de eficiencia por menores distancias que observamos en las jurisdicciones judiciales reorganizadas, aplica de igual manera a las reorganizaciones subregionales administrativas, comerciales y demás pertinentes al departamento SURCARIBE.

7. VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD FISCAL. El departamento SURCARIBE es fiscalmente viable y sostenible

SURCARIBE es el primer departamento que se crea bajo el control de las Leyes 617 de 2000 sobre viabilidad fiscal, 819 de 2003 sobre sostenibilidad fiscal y 358 de 1997 sobre endeudamiento territorial, lo cual constituye una garantía y, de alguna manera, Sustituye los artificiales topes de ingresos y gastos exigidos en requisitos anteriores de creación de departamentos.

Consideraciones fiscales del nuevo departamento SURCARIBE

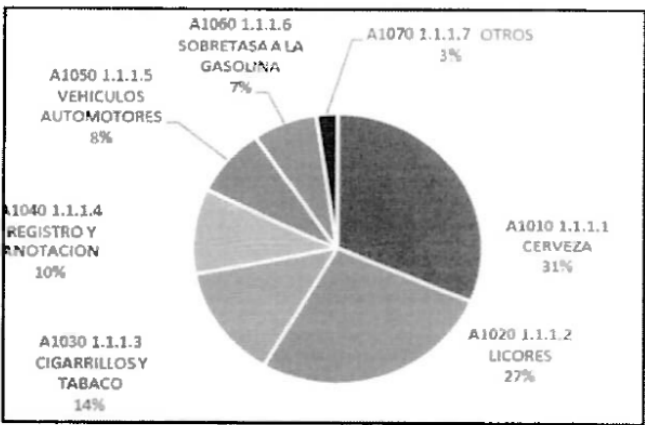
Los principales ingresos de los departamentos son las transferencias de la Nación (sin incluir sistema general de regalías), las cuales ascienden al 53% de los ingresos de las gobernaciones del país. Le siguen en orden de importancia los ingresos tributarios que son el 28% de sus ingresos.



Fuente: CGR. Consolidado departamental 2017.

Los principales ingresos tributarios de los departamentos son los impuestos al consumo.

Los dos principales ingresos tributarios son el impuesto al consumo de cerveza y el impuesto de licores, que ascienden al 31% y 27% de los ingresos totales, y el impuesto a los cigarrillos y al tabaco con el 14%.



Fuente: CGR. Consolidado departamental 2017.

Uno de los mitos o falencias en el análisis financiero para el nuevo departamento, consiste en plantear conclusiones de las finanzas de la probable entidad territorial departamental, a partir de las cifras de los municipios que lo conforman, tanto de recaudos como de eficiencia fiscal.

Falencias porque son estructuras fiscales distintas, dependientes de factores distintos y con resultados de interpretación distinta, especialmente respecto a municipios de categoría sexta, como son los que conforman la propuesta del nuevo departamento SURCARIBE.

En materia de los impuestos que manejan, mientras los municipios gravan la propiedad (predial) y la actividad económica (industria y comercio), los departamentos manejan impuestos al consumo, como los cigarrillos y la cerveza, clasificados como bienes normales-básicos y su recaudo dependerá de poseer una población que consuma. En este sentido, los factores que inciden en el recaudo de impuestos a la propiedad y a la actividad económica son la renta y la inversión, muy distintos de los factores que inciden en los impuestos al consumo que son los ingresos. También incide en la dinámica de recaudo el tipo de bien que se grava. La elasticidad ingreso del alcohol y los cigarrillos los clasifica como “bienes básicos”[1]. La cerveza es un bien de mayor consumo entre la población de menor ingreso pues es sustituido por licores más costosos al aumentar el ingreso, un factor que aplica en mayor medida a municipios “pobres” o de mayor NBI, como los del nuevo departamento SURCARIBE, en comparación a sus departamentos de origen. Es decir, a mayor nivel de pobreza de la entidad, puede ser mayor el consumo de bienes como la cerveza.

En cuanto a la composición, mientras los ingresos tributarios de los departamentos equivalen al 28% de sus ingresos totales, para un municipio de sexta categoría como Mompo, por ejemplo, estos apenas ascienden al 9% de los ingresos totales. Mientras para estos últimos las transferencias nacionales ascienden al 77% de los ingresos, para los departamentos están por el orden del 53% de los ingresos totales.

La gestión de recaudo para ambas entidades también es distinta. Para los municipios es directa ante el contribuyente primario y su carga es

completamente para la entidad territorial, mientras para el departamento la gestión de recaudo es a través de terceros del nivel nacional y ante mayoristas, con menor carga administrativa para la propia entidad.

La categoría de los municipios, si bien depende de la capacidad de generar ingresos propios, maneja rangos muy amplios en la clasificación de los mismos. Es así como el 87% de los municipios del país están ubicados en la sexta categoría.

La disímil distribución de los departamentos y municipios por categorías (aunque usan las mismas variables), es otra muestra de las diferencias en las estructuras fiscales entre ambas entidades.

Los municipios de sexta categoría son la mayoría en todos los departamentos del país, e incluso en la Nación. No es una característica exclusiva del nuevo departamento.

La categoría no es criterio para la distribución de recursos, solamente se aplica para definir el salario del alcalde y los honorarios de los concejales (norma). Es decir, no puede tomarse como un factor de competitividad, es simplemente una tipología.

Cálculo de los ingresos.

Para efectos del cálculo de los ingresos del nuevo departamento, tomamos como base el ingreso per cápita del departamento al que actualmente pertenece cada municipio, para este caso los actuales departamentos de Cesar, Norte de Santander, Bolívar y Magdalena.

De acuerdo con el cuadro, los municipios segregados de Cesar hoy aportan el 20% de la población de ese departamento y tendrían el 47% de la población del nuevo departamento, los de Bolívar hoy aportan el 9% de la población de ese departamento y tendrán el 35% de la población del nuevo departamento, los del Magdalena hoy aportan el 7% de la población de ese departamento y tendrán el 13% de la población del nuevo departamento y de Norte de Santander hoy aportan el 2% de la población de ese departamento y tendrán el 2% de la población del nuevo departamento.

Esas mismas relaciones se aplican al análisis tributario per cápita de cada grupo de municipios para la proyección.

Se aplica la participación de cada grupo de municipios a los ingresos tributarios, no tributarios, sistema general de regalías e ingresos de libre destinación reportados por los departamentos de origen, a la Contraloría General de la República en la vigencia 2020.

Por ejemplo, de los \$232.386 millones de ingresos tributarios de Magdalena, a El Banco le corresponde una asignación per cápita en tributarios de \$15.231 millones anuales. Y así se aplica para los demás rubros reseñados anteriormente.

Al final realizamos un “ajuste” de los valores resultantes de la liquidación per cápita total, por valor del 85% de este, para considerar variables de riesgo o desajuste del escenario, relacionados

con las probables diferencias entre las estructuras tributarias y administrativas del nuevo departamento y el departamento de origen.

Cuadro No 2

Liquidación per cápita de ingresos departamentales para municipios del nuevo departamento.

Opción	Municipio	PROYECCIONES FISCALES PER CÁPITA (millones de \$) operaciones 2020 - 2025																								
		Tributación Sigla	per cápita Miles nuevos dóla	No tributaria	per cápita Miles nuevos dóla	Capital	TOTAL SIGLA	SIGLA (%)	per cápita Miles nuevos dóla	ICD	per cápita Miles nuevos dóla	Ciclo fiscal	per cápita Miles nuevos dóla													
3	Bolívar	Artes																								
2	Bolívar	Alcalá del Río																								
1	Bolívar	Algarrobo de Cúcuta																								
4	Bolívar	Armenia																								
5	Bolívar	El Peñón																								
6	Bolívar	El Valle																								
7	Bolívar	Medellín																								
8	Bolívar	Remedios																								
9	Bolívar	Trujillo																								
10	Bolívar	San Andrés																								
11	Bolívar	Remedios	1	260.230	\$	27.000	\$	900.073	\$	95.732	\$	963.156	\$	1.344.900	\$	708.995	\$	10.826	\$	1.837.661	\$	19.533	\$	76.100	\$	6.110
12	Bolívar	Trujillo																								
13	Bolívar	Medellín																								
14	Bolívar	San Andrés																								
15	Bolívar	San Andrés																								
16	Bolívar	San Andrés																								
17	Bolívar	San Andrés																								
18	Bolívar	San Andrés																								
19	Bolívar	San Andrés																								
20	Bolívar	San Andrés																								
21	Bolívar	San Andrés																								
22	Bolívar	San Andrés																								
23	Bolívar	San Andrés																								
24	Bolívar	San Andrés																								
25	Bolívar	San Andrés																								
26	Bolívar	San Andrés																								
27	Bolívar	San Andrés																								
28	Bolívar	San Andrés																								
29	Bolívar	San Andrés																								
30	Bolívar	San Andrés																								
31	Bolívar	San Andrés																								
32	Bolívar	San Andrés																								
33	Bolívar	San Andrés																								
34	Bolívar	San Andrés																								
35	Bolívar	San Andrés																								
36	Bolívar	San Andrés																								
37	Bolívar	San Andrés																								
38	Bolívar	San Andrés																								
39	Bolívar	San Andrés																								
40	Bolívar	San Andrés																								
41	Bolívar	San Andrés																								
42	Bolívar	San Andrés																								
43	Bolívar	San Andrés																								
44	Bolívar	San Andrés																								
45	Bolívar	San Andrés																								
46	Bolívar	San Andrés																								
47	Bolívar	San Andrés																								
48	Bolívar	San Andrés																								
49	Bolívar	San Andrés																								
50	Bolívar	San Andrés																								
51	Bolívar	San Andrés																								
52	Bolívar	San Andrés																								
53	Bolívar	San Andrés																								
54	Bolívar	San Andrés																								
55	Bolívar	San Andrés																								
56	Bolívar	San Andrés																								
57	Bolívar	San Andrés																								
58	Bolívar	San Andrés																								
59	Bolívar	San Andrés																								
60	Bolívar	San Andrés																								
61	Bolívar	San Andrés																								
62	Bolívar	San Andrés																								
63	Bolívar	San Andrés																								
64	Bolívar	San Andrés																								
65	Bolívar	San Andrés																								
66	Bolívar	San Andrés																								
67	Bolívar	San Andrés																								
68	Bolívar	San Andrés																								
69	Bolívar	San Andrés																								
70	Bolívar	San Andrés																								
71	Bolívar	San Andrés																								
72	Bolívar	San Andrés																								
73	Bolívar	San Andrés																								
74	Bolívar	San Andrés																								
75	Bolívar	San Andrés																								
76	Bolívar	San Andrés																								
77	Bolívar	San Andrés																								
78	Bolívar	San Andrés																								
79	Bolívar	San Andrés																								
80	Bolívar	San Andrés																								
81	Bolívar	San Andrés																								
82	Bolívar	San Andrés																								
83	Bolívar	San Andrés																								
84	Bolívar	San Andrés																								
85	Bolívar	San Andrés																								
86	Bolívar	San Andrés																								
87	Bolívar	San Andrés																								
88	Bolívar	San Andrés																								
89	Bolívar	San Andrés																								
90	Bolívar	San Andrés																								
91	Bolívar	San Andrés																								
92	Bolívar	San Andrés															</									

Cuadro No 3

Comparativo gasto de funcionamiento e ICLD departamentos vigencia 2020 (en millones de \$)x.

Quindío	\$	60.118	\$	34.582
San Andrés (singi	\$	24.157	\$	75.051
Amazonas	\$	27.429	\$	15.980
Putumayo	\$	46.856	\$	24.382
SURCARIBE	\$	44.457 (máx)	\$	31.120

Fuente: CGR. 2020.

El gasto de inversión es el mismo de las distribuciones sectoriales resultantes de los respectivos ingresos.

[1] Son bienes básicos aquellos con elasticidad de ingreso entre 0 y 1.



En cuanto a la sostenibilidad fiscal, el escenario financiero del departamento SURCARIBE, con los indicadores de gasto dentro de los parámetros legales y el diseño de una estructura administrativa acorde con los ingresos disponibles, de parte de la comisión gubernamental designada para ello, garantiza un escenario de ahorro primario positivo.

Si bien los departamentos segregados tienen una deuda financiera precedente, también es cierto que los municipios de Surcaribe generaron durante años a esos departamentos los recursos tributarios y los derechos a participaciones nacionales suficientes para compensar aquellas deudas con origen en obras realizadas en estos municipios del departamento SURCARIBE, si existieran.

En ese sentido la sostenibilidad por cuenta de nuevos créditos inicia con saldo de deuda bancaria en ceros para el nuevo departamento SURCARIBE, y se continuaría, eso sí, con la financiación de vigencias futuras de obras realizadas en estos municipios, cuando sea el caso.

No hay impacto fiscal negativo para la Nación

La creación del nuevo departamento SURCARIBE no impacta negativa ni permanentemente las finanzas de la Nación.

El impacto principal del nuevo departamento SURCARIBE en las finanzas de la Nación se daría en los rubros de transferencias departamentales, que constituyen la principal operación recíproca de la Nación y las gobernaciones, pero no habría nuevo gasto por este concepto para la Nación, sino que se daría una redistribución de la misma bolsa existente en la actualidad.

De los \$502 billones presupuesto de la Nación de 2024, el monto a distribuir a las entidades

territoriales por transferencias del Sistema General de Participaciones SGP- fue de \$67 1 billones, el 13% del total, mientras del sistema general de regalías ascendieron a \$14,0 billones, equivalentes al 3% del presupuesto total.

Las anteriores cifras y porcentajes de transferencias de la Nación a las entidades territoriales no se afectarían ni cambiarían con el nuevo departamento SURCARIBE. Para el caso de las departamentales simplemente se distribuirán, ya no entre 33 entidades (32 y gobernaciones y Bogotá), sino entre 33 con la nueva gobernación SURCARIBE. Es decir, no habría impacto fiscal para la Nación en las transferencias del sistema general de participaciones y del sistema general de regalías, simplemente se daría una redistribución del mismo monto asignado en el presupuesto de la Nación.

El gasto de funcionamiento es asumido por la nueva administración departamental y de acuerdo con la proyección de ingresos, los ingresos corrientes de libre destinación-ICLD son suficientes para financiar el gasto de funcionamiento, dentro de los rangos de legalidad dispuestos para el efecto por la Ley 617/00.

En el parágrafo del artículo tercero se incluye una facultad al señor. Presidente para cubrir los probables gastos transitorios que la implementación del departamento SURCARIBE pueda generar, de parte de entidades como el Departamento Nacional de Planeación-DNP- y demás pertinentes en los procesos técnicos de creación de la entidad. Pero una vez implementada la entidad esta contará con los recursos suficientes para solventar su gasto de funcionamiento, sin afectar por este concepto a las finanzas de la Nación.

Para los departamentos reordenados tampoco hay impacto fiscal negativo.

Solamente les disminuyen las transferencias nominales por cuanto les disminuye la población por atender. En términos per cápita no se afectan.

El resultado no es una “pérdida” de recursos para unos territorios o una” ganancia” para otros, es mucho más que eso, es un ajuste al sistema de asignación de transferencias a los departamentos conforme a los criterios constitucionales de focalización y los principios de subsidiariedad y equidad.

Tampoco puede mirarse como una “disminución” de transferencias a las entidades objeto de reordenamiento pues, por ejemplo, si disminuyen al departamento de Bolívar las transferencias nominales del SGP EDUCACIÓN, también le disminuye la población por atender con esos recursos® pues la “población estudiantil” es la variable relacionada con dicha transferencia, es decir en términos per cápita, que es la manera correcta de medir dichas transferencias, no habría una disminución sino un ajuste.

NECESIDAD APREMIANTE DE QUE ESTE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEA UNA REALIDAD

Son más de seiscientos mil habitantes, que tienen una expectativa razonable para que este sueño se convierta en una realidad, con la cual, mejoraría sus condiciones materiales de existencia, desde el

punto de vista, económico, social y cultural, amén del fortalecimiento de la participación política, como hemos demostrado a lo largo y ancho de esta exposición de motivos.

Este acto legislativo es un proyecto en beneficio de todos los territorios involucrados: Para el país la oportunidad de hacer más eficiente el proceso de descentralización política, administrativa y fiscal; para el nuevo departamento SURCARIBE la oportunidad de implementar una visión de desarrollo propia y consolidar un nuevo eje de desarrollo en uno de los territorios más necesitados y con mayor potencial; para los departamentos objeto de reordenamiento como son Bolívar, Cesar, Magdalena y Norte de Santander la posibilidad de ser más eficientes al disminuir los altos costos de atención a territorios relativamente lejanos; para las comunidades y las instituciones de los municipios el mejoramiento del acceso a servicios institucionales menos costosos y más cercanos y eficientes. Una fórmula efectiva para el desarrollo en el que todos salen beneficiados.

En este momento de necesario ajuste de las finanzas de la Nación, este acto legislativo aporta un muy pertinente ajuste al sistema de asignación de transferencias a los departamentos. El beneficio no solo es local sino macroeconómico, un modelo piloto que mejorará la función de asignación a cargo del estado y la aplicación efectiva de los principios constitucionales de subsidiariedad y equidad. No solo es un asunto de mayor eficiencia, sino que el efecto de desarrollo que tendrá este territorio, que agrupa uno de los clusters de pobreza del país, generará un efecto multiplicador en forma de ahorros en el gasto de atención estatal y el aumento de los flujos de capital para el desarrollo.

Respecto del ámbito de construir una identidad cultural propia, se convierte en una necesidad imperiosa, por cuanto las distancias y la discriminación de la que estos segmentos poblacionales, han venido siendo objeto, por más de medio siglo, constituyen, sin dubitación alguna, unos elementos fuertes de retroceso e impedimento para construir, factores comunes de identidad.

Por ende, si logramos consolidarnos, como un nuevo ente territorial, lograremos, alrededor del agua, la conformación del territorio en una Bioregión, implementando de esta manera el primer punto del Plan Nacional de Desarrollo Potencia mundial de la Vida, aunado a ello, se unificarán, en una sola, cinco manifestaciones culturales: Guitarras, Tamboras, Porro, Décimas y la Cumbia, factores estos que nos han permitido, aun en forma dispersa, luchar, no solo por la preservación sino por su fortalecimiento, crecimiento y ulterior desarrollo.

De otra parte, serían muchas las personas y familias beneficiadas directamente en aspectos tales como Salud, Vivienda, Educación, Seguridad, Justicia e infraestructura vial, es así cómo, podríamos contar a partir de la creación del Nuevo departamento, con un Centro Hospitalario de Alta Complejidad, con programas de vivienda de interés social, en punto a paliar el déficit de vivienda habitacional.

Merece especial atención el acápite relativo al tema educativo, específicamente el acceso a la Educación Superior, en esta región, que aspira a convertirse mediante este acto legislativo en Departamento, se gradúan anualmente unos Novecientos Cincuenta estudiantes, en Aguachica, de ellos Cuatrocientos Veinte (420), estudiantes de los cuales únicamente alcanzan a acceder a la Universidad, trescientos cincuenta (350) de 420 que aspiran a un cupo, en alguno de los siete programas de pregrado, que ofrece el Alma Mater, el resto quedan por fuera del sistema educativo, debido entre otros factores, a las distancias que existen entre el territorio y los claustros Universitarios, ubicados en las ciudades capitales de los respectivos departamentos, que como ya fue referenciado, quedan a más seis, siete y hasta diez horas, con altos costos de desplazamiento.

El hecho que este dato, esté únicamente referido al municipio de Aguachica, donde se ubica el centro educativo Superior, refleja que la posibilidad para que los jóvenes de estos veintisiete municipios, restantes puedan acceder a la educación Superior, es bastante precaria, lo que cambiar sí se crea el Nuevo departamento Sur caribe puesto que inmediatamente habría que transformar la actual seccional de la Universidad Popular del Cesar, en una Universidad del nuevo Departamento.

9. Conflicto de intereses

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286.

Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Para el efecto, se colocan en consideración los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre otras las legislativas.

Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.*

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente.*

d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).*

En razón a lo expuesto, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de acto legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, por tratarse de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En suma, se considera que este proyecto de acto legislativo, se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre la hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de intereses son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en el impedimento.

10. IMPACTO FISCAL.

Recordando la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 7° indica que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de

motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Haciendo relación a los posibles costos, se menciona que no se incurre en gastos adicionales. Asimismo, la Corte Constitucional ha indicado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.

Y en Sentencia C-502 de 2007 de la misma Corte, señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

11. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

No se proponen modificaciones al articulado del proyecto de acto legislativo inicialmente radicado.

12. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y, en consecuencia, solicito a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de esta Cámara, dar Primer Debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 207 de 2025 Cámara**, por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.

De los honorables Congresistas,



EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 207 DE 2025
CÁMARA**

*por la cual se reforma el artículo 309 de la
Constitución Política de Colombia, con el fin de
crear un nuevo departamento y se dictan otras
disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un inciso al artículo 309 de la Constitución Política de 1991:

“**Artículo 309.** Erigirse en departamento las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.

el cual quedará así:

“**Artículo 309.** Erigirse en departamento las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.

Créase el departamento SURCARIBE con capital el municipio de Aguachica.”

Artículo 2º. Transitorio. Facúltase por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para la implementación y funcionamiento del nuevo departamento SURCARIBE, formado por el territorio de los municipios de Pailitas, Pelaya, Tamalameque, La Gloria, Aguachica, Gamarra, San Martín, San Alberto, González y Río de Oro, que hoy conforman parte del departamento de Cesar; El Banco que hoy conforma parte del departamento de Magdalena; El Carmen y La Esperanza, que hoy conforman parte del departamento de Norte de Santander; Cantagallo, El Peñón, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Hatillo de Loba, Altos del Rosario, Norosí, Regidor, Tiquisio, Morales, Arenal, Río Viejo, Santa Rosa del Sur, Simití y San Pablo, que hoy conforman parte del departamento de Bolívar; con los límites y territorios que tienen actualmente los mencionados municipios.

Artículo 3º. Transitorio. Facúltase al Presidente de la República para designar un gobernador encargado por el término de doce (12) meses, con las funciones previstas por la ley, así como de una Comisión de Gobierno integrada por funcionarios del Gobierno nacional, encargada de diseñar e implementar la estructura administrativa del departamento de Surcaribe. Antes de expirar dicho plazo se convocarán elecciones para los cargos de gobernador y diputados de la asamblea departamental del departamento SURCARIBE.

Artículo 4º. El presente acto legislativo rige a partir de su sanción y publicación y deroga las normas que le sean contraria.

Atentamente:



EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 250 DE 2025
CÁMARA:**

*por el cual se modifica el artículo 325 de la
Constitución Política de Colombia y se dictan otras
disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2025.

Presidente

GABRIEL BECERRA YÁÑEZ

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 250 de 2025 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Respetada Presidenta:

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, en atención a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, presento de forma muy respetuosa el Informe de Ponencia para Primer Debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Proyecto de acto legislativo número 250 de 2025 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE - PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 250 de 2025
CÁMARA

*por el cual se modifica el artículo 325 de la
Constitución Política de Colombia y se dictan otras
disposiciones*

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. INTRODUCCIÓN:

El presente proyecto de acto legislativo tiene como propósito fundamental modificar el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia para establecer el marco constitucional que regule la creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca. Esta modificación es importante para enfrentar los desafíos actuales de la relación entre Bogotá Distrito Capital y los municipios circunvecinos, promoviendo un desarrollo equilibrado y sostenible que garantice la coordinación eficiente de políticas públicas en temas como movilidad, servicios públicos, ordenamiento territorial y sostenibilidad ambiental.

La necesidad de esta reforma radica en la urgente tarea de crear una estructura institucional que permita la integración de Bogotá con los municipios de Cundinamarca, pero respetando siempre la autonomía territorial de estos municipios. El artículo 287 de la Constitución Política consagra este principio de autonomía, y la reforma propuesta no pretende suprimirlo, sino fortalecerlo dentro de un esquema de gobernanza metropolitana que asegure la equidad en la toma de decisiones.

Uno de los puntos críticos que este proyecto busca resolver es la actual disparidad en la capacidad de los municipios para participar en las decisiones metropolitanas, debido a los poderes de veto que ostentan tanto la gobernación de Cundinamarca como la alcaldía Mayor de Bogotá. La eliminación de estos poderes de veto es central para garantizar un modelo de gobernanza equitativa promovido por diversas redes de poder popular, donde todos los municipios involucrados tengan una participación real y justa en las decisiones que afectan a la región.

Esta reforma constitucional eliminará las asimetrías de poder, creando una estructura que asegure la participación igualitaria de todos los actores territoriales.

Además, este proyecto tiene como eje la democracia participativa, garantizando que los mecanismos de participación ciudadana estén claramente establecidos y se respeten en todas las etapas del proceso de integración. Para ello, la consulta popular se establece como un mecanismo vinculante y obligatorio para que los ciudadanos decidan si sus municipios deben formar parte de la Región Metropolitana. Este proceso no solo asegura la legitimidad democrática de la integración, sino que también refuerza el derecho de las comunidades a decidir sobre su propio destino. En casos de territorios con presencia de comunidades indígenas,

se deberá respetar el derecho a la consulta previa, conforme a lo estipulado en el Convenio 169 de la OIT y la legislación nacional, garantizando que los derechos de estos pueblos no sean vulnerados.

La creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca también responde a la necesidad de resolver problemas estructurales como la movilidad, el uso sostenible de los recursos naturales y la prestación de servicios públicos, todo ello dentro de un marco de equidad fiscal que garantice la justa distribución de responsabilidades y beneficios entre los municipios. Este proyecto no impone, sino que propone un modelo de cooperación y coordinación que fortalezca la capacidad de los territorios para enfrentar desafíos comunes, promoviendo un desarrollo regional equilibrado y sostenible, con pleno respeto por la autonomía local y la participación ciudadana.

En resumen, este acto legislativo busca armonizar los principios de autonomía, democracia participativa y desarrollo sostenible, creando una Región Metropolitana donde las decisiones no se concentren en manos de unos pocos, sino que se distribuyan de manera justa y equitativa, respetando siempre los derechos de los ciudadanos y la diversidad de los territorios.

1.2. JUSTIFICACIÓN:

Debido al desordenado crecimiento de Bogotá y los municipios circunvecinos, causado por diferentes hechos metropolitanos interjurisdiccionales que no han sido posible tramitarse de manera efectiva en el marco actual de la descentralización administrativa y fiscal, especialmente en temas relacionados con movilidad, ordenamiento territorial, protección del medio ambiente entre otros. La mayoría de los problemas no podrían ser resueltos mediante el mecanismo de integración denominado la “Región Metropolitana” entidad administrativa de régimen especial de la manera como está contemplada, debe desarrollarse de tal manera que tenga la capacidad de desarrollar políticas públicas encaminadas a resolver los problemas que se presentan en la región y en el departamento.

para lograr lo anterior, es necesario establecer que para el desarrollo de este nuevo esquema de integración territorial se debe respetar la autonomía de los municipios y en especial la participación efectiva de los habitantes de los municipios que podrían formar parte de la Región Metropolitana, mediante la consulta popular, como mecanismo adecuado para garantizar el núcleo esencial del derecho a la participación ciudadana.

**1.3. ESQUEMAS ASOCIATIVOS
TERRITORIALES EN COLOMBIA:**

1. Región entidad territorial:

Es una región administrativa y de planificación convertida en entidad territorial, fundamentada constitucionalmente en los artículos 286 y 307, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial;

- Desarrollo vía ley orgánica;
- Decisión del Congreso; y
- Conversión sujeta a refrendación popular

2. Región administrativa y de planificación (RAP)

Es una entidad administrativa derivada de la asociación de dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio, fundamentada constitucionalmente en el artículo 306, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

Autorización de asambleas departamentales (ordenanza).

3. Provincias administrativas y de planificación

Es un esquema asociativo territorial integrado por dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento para la definición de políticas y modos de gestión regional y subregional, fundamentada constitucionalmente en los artículos 300 (numeral 6) y 321, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Desarrollo vía ley orgánica;
- Autorización departamental (ordenanza);
- Ingreso sujeto a consulta popular; y
- Consulta previa (en caso de afectación a territorios indígenas)

4. Área metropolitana

Es una entidad administrativa de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio integrada por dos o más municipios alrededor de un municipio núcleo que tienen relaciones económicas, sociales y físicas características de un conjunto metropolitano, fundamentada constitucionalmente en el artículo 319, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Desarrollo vía ley orgánica; y
- Constitución sujeta a consulta popular

5. Región Administrativa y de Planificación Especial

Entidad administrativa con personería jurídica, con autonomía y patrimonio propio conformado por el Distrito Capital con otras entidades territoriales de carácter departamental fundamentada constitucionalmente en el artículo 325 (antes de la modificación incluida en el Acto Legislativo 02 de 2020).

6. Incorporación

Incorporación de municipios circunvecinos al Distrito Capital fundamentada constitucionalmente en el artículo 326, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

Votación de ciudadanos de municipio circunvecinos.

La figura creada por el acto legislativo es un esquema de asociación distinta a las que estas previstas en el ordenamiento jurídico en cuanto a los siguientes puntos, como lo manifestó la Corte Constitucional en la Sentencia C- 348 de 2021, en los siguientes términos;

1. A diferencia de las regiones administrativas y de planificación y de las áreas metropolitanas previstas en los artículos 306 y 319 de la Constitución, no se circunscribe a una asociación de departamentos ni de municipios, dado que permite la vinculación del departamento de Cundinamarca, sus municipios y del Distrito Capital.

2. A diferencia de las áreas metropolitanas, no se conforma alrededor de un municipio núcleo.

3. Se constituye como una entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial y, por tanto, no se constituye como una entidad territorial contrario a las previstas en el artículo 307 de la Constitución; de forma opuesta a las regiones administrativas y de planificación, las decisiones emanadas de la región metropolitana relacionadas a su competencia gozan de jerarquía superior a las de las entidades territoriales que la componen.

4. De forma opuesta a las regiones administrativas y de planificación, las decisiones emanadas de la región metropolitana relacionadas a su competencia gozan de jerarquía superior a las de las entidades territoriales que la componen.

5. A diferencia del proceso de vinculación de municipios a las áreas metropolitanas y el proceso de convertir una región administrativa y de planificación a una región entidad territorial, los cuales se efectúan por medio de consultas populares, la vinculación por parte del Distrito Capital y la gobernación de Cundinamarca a la región metropolitana se sujeta a la aprobación de las corporaciones públicas de dichas entidades territoriales; entre otras diferencias.

Sin embargo, como se observa previamente la nueva figura de asociación regional de régimen especial, cuenta con grande similitudes con los elementos de la esencia propios de las áreas metropolitanas, como lo es el de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible, con la particularidad que esta se crea para atender las diferentes problemáticas y necesidades que los municipios del departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital comparten y que no es posible solucionarlas mediante las figuras establecidas en los artículos 306, 307,319 y demás de la constitución y que anteriormente han sido desarrolladas.

1.4. NECESIDAD DE ELEVAR A NORMA CONSTITUCIONAL LA OBLIGATORIEDAD DE LA CONSULTA POPULAR COMO MECANISMO QUE GARANTICE EL NÚCLEO ESENCIAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

Si se analiza desde la perspectiva de la relación con el poder político como mecanismo efectivo, es importante mencionar los argumentos establecidos por la Sentencia C-150 de 2015 proferida por la Corte Constitucional al establecer que existen algunos

“Criterios generales que permiten identificar el grado de intensidad con el que opera la participación ciudadana”, estableciéndose en los siguientes términos:

“Un primer criterio de clasificación se relaciona con la función o papel que cumplen los ciudadanos en el respectivo mecanismo. Así el pueblo puede (i) determinar quien tomará las decisiones –elección de Representantes-, (ii) promover una deliberación para la toma de decisiones (cabildo abierto e iniciativa popular normativa) o (iii) adoptar él mismo una decisión (referendo, consulta popular, revocatoria del mandato y plebiscito). 2. Esta distinción permitiría identificar un segundo criterio relativo al papel que cumple el derecho al voto en los mecanismos que lo prevén. En algunos casos el ejercicio del voto tiene como efecto imponer inmediatamente una decisión que modifica el ordenamiento jurídico–referendo y revocatoria del mandato-, en otros impone la obligación de implementar una determinada decisión –consulta popular-, en otros permite establecer el apoyo respecto de una determinada actuación o política –plebiscito- y en los demás pretende designar a las personas que tomarán las decisiones.

3. Un tercer criterio de clasificación es el relacionado con el grado de intervención de las autoridades públicas y, en particular, de los órganos de representación en el mecanismo de participación correspondiente. Conforme a ello existirían (i) mecanismos con extendida intervención de autoridades públicas dado que la iniciativa, la convocatoria o desarrollo y los resultados del mecanismo les ha sido asignado a ellas prioritariamente –como ocurre con el cabildo abierto-, (ii) mecanismos con mediana intervención de autoridades públicas en los cuales o bien la iniciativa le corresponde a los ciudadanos pero los resultados del mecanismo dependen del órgano representativo (iniciativa popular normativa) o bien la iniciativa y la convocatoria se encuentra en manos de las autoridades públicas aunque no sus resultados en tanto se atenderá lo que decida el pueblo (consulta popular y plebiscito) y (iii) mecanismos con leve intervención de las autoridades públicas bien porque la iniciativa, convocatoria y resultados dependa de los ciudadanos (referendo constitucional derogatorio y revocatoria del mandato) o bien porque la iniciativa y resultados se encuentren radicados en los ciudadanos, aunque no su convocatoria (referendos constitucional aprobatorio).

4. Combinando estos criterios podría señalarse que son altamente participativos aquellos mecanismos en los cuales (1) se prevé la posibilidad de ejercer el derecho a votar, (2) dicha posibilidad implica la imposición inmediata de la decisión en caso de aprobarse y (3) supone una reducida intervención de las autoridades públicas en la iniciativa, convocatoria y definición de resultados. En el otro extremo se encontrarán aquellos mecanismos (4) en los que no se prevé el ejercicio

del derecho a votar o, (5) en caso de establecerse no supone la imposición inmediata de una decisión y (6) contempla una activa participación de las autoridades públicas en las diferentes fases.” (Negrita y subrayado fuera del texto).

Conforme a lo anterior se evidencia que, la corte ha manifestado que existen mecanismos de participación ciudadana los cuales tienen un menor grado de efectividad y no se garantizaría el núcleo esencial del derecho a la participación ciudadana, como por ejemplo el cabildo abierto.

Aunado lo anterior, es evidente que el mecanismo de participación ciudadana adecuado para la asociatividad de municipios a este modelo de integración de régimen especial es la consulta popular, esto debido a que es el mecanismo que ha sido definido por la corte como “aquella institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. En todos los casos la decisión adoptada por el pueblo resulta obligatoria.”¹⁶ y la decisión de formar parte de una entidad administrativa de régimen especial, entidad en la cual se transfieren atribuciones, funciones y demás temas que son propias de los municipios y que afectan directamente el vivir de los habitantes de estos.

Como complemento a lo manifestado anteriormente, es importante manifestar que los principios constitucionales de la democracia participativa y de la soberanía popular iluminan el actuar social y colectivo en el Estado Social de Derecho¹⁷, y buscan que los ciudadanos decidan el rumbo de sus vidas mediante los mecanismos efectivos de participación ciudadana, al respecto la Corte Constitucional ha establecido lo siguiente en distintos pronunciamientos:

“(...) no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos, consultas populares, revocación del mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisivos que incidirán significativamente en el rumbo de su vida.” (C-585/95) (Negrita y subrayado fuera del texto).

“En efecto, en los regímenes democráticos existen diversos mecanismos para permitir que quienes se verán afectados por una determinada decisión o actuación puedan expresar y hacer valer sus posiciones y puntos de vista. Los dos mecanismos clásicos, entre la amplia gama de los existentes, son los de la representación y la participación. Por medio del primero, las personas afectadas eligen

¹⁶ Corte Constitucional SU-095 de 2018

¹⁷ Corte Constitucional C-019 de 2018

Representantes para hablar por ellos en el ámbito de los organismos decisorios representativos, es decir, constituidos específicamente para permitir la interacción entre quienes toman las decisiones y los Representantes elegidos colectivamente por las personas potencialmente afectadas. Por medio del segundo, los afectados se involucran directamente en la adopción de las decisiones, y ejercen su voz no para elegir a un Representante que hablará por ellos, sino para participar directamente en la toma de la decisión” (C-461 de 2008, reiterada en las Sentencias C-141 de 2010, C-018 de 2018 y T-324/19) (Negrita y subrayado fuera del texto).

De lo mencionado anteriormente, se evidencia que los mecanismos de participación ciudadana deben ajustarse precisamente a los temas de incidencia que se pretendan manejar, cada mecanismo dependerá del grado de afectación que tengan en la comunidad, para el caso de un mecanismo de integración.

Por esto y con el fin de estar en sintonía con las demás normas de carácter constitucional es necesario realizar una interpretación sistemática y análoga con normas constitucionales y legales de otras figuras de integración.

Para el caso en concreto, es importante establecer que, si bien las figuras de asociación de las Áreas Metropolitanas y de la Región Metropolitana se distancian en algunas cuestiones como ya se manifestó anteriormente, también es claro que estos modelos asociativos de régimen especial incorporan decisiones trascendentales para los ciudadanos de los municipios asociados.

Respecto a la consulta popular como requisito para la vinculación de los municipios a las áreas metropolitanas la Corte Constitucional en Sentencia C-375/02 indicó lo siguiente:

“La consulta popular como requisito para la creación de Áreas Metropolitanas o para la vinculación de nuevos municipios a las áreas ya existentes, es una condición constitucional de la mayor importancia, puesto que realiza los principios de democracia participativa ínsitos en el nuevo orden constitucional. Quiere ello decir que el constituyente ha estimado que para la conformación de uno de tales entes es necesario tener en cuenta la opinión de la ciudadanía, cuyo beneplácito es indispensable para que un municipio entre a formar parte de un Área Metropolitana.” (Negrita y subrayado fuera del texto).

De esta forma se evidencia que, la incorporación de municipios a la Región Metropolitana es una decisión trascendental en la mayoría de los aspectos que puede repercutir positiva o negativamente la vida de todos los ciudadanos, por lo tanto requiere la consulta popular como el mecanismo idóneo que garantiza efectivamente el núcleo esencial del derecho de la participación ciudadana y que los habitantes de los municipios decidan de manera libre e informada el rumbo de sus territorios mediante la incorporación o no a la Región Metropolitana.

Ahora bien, en las audiencias públicas realizadas para la configuración del actual arreglo institucional de integración regional, así como en los más recientes ejercicios, se evidencia una clara tendencia de la ciudadanía por reclamar la consulta popular como el mecanismo de decisión para la incorporación de los municipios.

Dentro de todas las manifestaciones sobre el proceso de integración regional resalta una comunicación dirigida en octubre de 2021 al Congreso de la República por parte de Asocentro, la asociación de municipios de la provincia de Sabana Centro donde claramente expresan la necesidad de incorporar la Consulta Popular como mecanismo para la asociación. Este es un recorte de la misiva:

Artículo 7: Procedimiento y condiciones para la asociación de los municipios a la Región Metropolitana.	La decisión de un municipio de asociarse o no a la RMBC no debería ser resuelta sólo por el	La adhesión o dimisión de los municipios a la Región Metropolitana requerirá del mecanismo de consulta popular con un mínimo del 5% del censo electoral y su
Los municipios de Cundinamarca podrán asociarse a la Región Metropolitana cuando compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, para una, algunas o todas las áreas temáticas, previa autorización del respectivo	Concejo Municipal o Distrital, sino que en ella también debería participar la ciudadanía. por lo anterior se propone LA FIGURA DE CONSULTA POPULAR CON UN UMBRAL DEL 5% del último censo electoral.	reglamentación se hará en consonancia en lo pertinente con la Ley 1625 de 2013 y la Ley 134 de 1994

1.5. ENCUESTRO REGIONALES Y AUDIENCIA PÚBLICA

Para la decisión de modificar el actual arreglo institucional se realizaron sendos encuentros regionales entre el mes de agosto y el 17 de septiembre, así como una audiencia pública el pasado 24 de septiembre de 2022. En estos eventos se analizó de manera participativa la posible implementación de la Región Metropolitana y de ser necesario, qué modificaciones deberíamos realizar. Este es un resumen de lo construido en cada encuentro:

1.5.1. ENCUESTRO SABANA CENTRO – ALMEIDAS – UBATÉ - RÍO NEGRO.

Percepción

Hay un crecimiento desbordado de Bogotá hacia sus alrededores, la expansión urbana de los municipios se hace sin una planeación que garantice el acceso a servicios públicos como el agua, tampoco se planean ciudades que garanticen la educación a través de más colegios públicos, la movilidad eficiente y segura, que priorice el cuidado del agua y del medio ambiente.

De facto ya hay unas relaciones desiguales entre Bogotá y la región que se profundizará con Región Metropolitana, sobre todo en temas de ordenamiento territorial. Existen gremios económicos que se benefician de estas relaciones, constructores, grandes cadenas, transporte intermunicipal, entidades financieras, etc. En los territorios del Norte de Cundinamarca las vías están en pésimo estado, sólo se cuidan las vías nacionales que conectan con Bogotá y no hay preocupación por las vías secundarias ni terciarias.

¿Cuáles son las problemáticas de la región? ¿Involucran a Bogotá?

Bogotá depende de los municipios de Cundinamarca, aún sin Región Metropolitana, la capital consume a los municipios y afecta directamente su ordenamiento territorial, pues es una ciudad depredadora que alimenta la urbanización de los municipios vecinos, que han servido como ciudades dormitorio. Esta urbanización genera problemas iniciando porque las constructoras están violando el fallo que protege al Río Bogotá, los servicios públicos no pueden resistir la llegada de tantas personas y no hay una planeación de vías a nivel departamental del tamaño de este modelo de desarrollo urbano.

La Capital se lleva el agua de Cundinamarca y luego la vende a los mismos municipios con sobrecostos, lo mismo sucede con los alimentos y productos agrícolas. Ambientalmente estamos comprometiendo los recursos incluso de otros departamentos. No hay un efectivo cuidado de las fuentes hídricas y está en riesgo la seguridad alimentaria de la sabana, aun cuando somos capaces de soportar y cubrir la carga de proveer los diferentes territorios, la problemática pasa por la falta de ingresos en el campo y eso lleva a que no se siembre. Además, las tierras están siendo construidas por grandes proyectos de vivienda, parques industriales y comercio de alto impacto.

Tenemos un neoliberalismo muy fuerte que convierten nuestras necesidades en proyectos y negocios ¿Hablamos de que necesitamos más viviendas? Nos construyen más viviendas o ¿Necesitamos proyectos urbanos planeados con la gente, amigables con el medio ambiente y responsables con los servicios públicos? En Sabana Centro existen monopolios de empresas de transporte público intermunicipal que se oponen a un modelo integral de movilidad.

Cada municipio tiene particularidades, no puede ser para todos igual, se debe construir un modelo de integración de acuerdo a las necesidades de los municipios, La Calera no está de acuerdo con la RM ya que cada vez se urbaniza más, este problema se evidencia en toda la Sabana Centro, por ejemplo, en Cajicá no hay cuerpos de agua para hacerla potable y aun así sigue creciendo demográficamente.

¿Cuál es la región que queremos?

Identidad: La región que soñamos pasa por entender el territorio desde la memoria, en lógica de sus propias dinámicas, que sea incluyente con la diversidad cultural, comprometida con su gente y con compromiso también de los y las ciudadanas por esta región. Sólo se puede defender lo que se conoce y lo que se ama, por eso soñamos una región de la gente y para la gente, que nos genere una identidad cultural. Un departamento con una capital propia que no dependa de Bogotá así se pueden descentralizar un poco las relaciones con la capital del país.

Naturaleza y medio ambiente: Hay que partir de la ecología no en términos extractivistas, sino que se piense desde y para lo ecológico. Respetar la

ley de origen, es decir, construir una región que se organice alrededor del agua. Una región donde se pueda disfrutar de la naturaleza, de la gente, de sus raíces, que podamos compartir el confort que incluye tranquilidad, acceso a alimentos, servicios respetando la naturaleza, animales, nuestras raíces. con armonía entre naturaleza y el hombre a través de procesos compartidos que desarrollen las comunidades locales como núcleo del desarrollo departamental y nacional. Se debe construir una relación sistémica en la región, que se organice a partir del agua, la alimentación y que integra a la ciudad, una región desde el agua y los páramos, cuidarlos significa sanar el río Bogotá y la región. Igualmente es importante pensarse la integración desde los territorios y sus problemáticas y no desde Bogotá.

Autonomía: Una región donde se equilibren los poderes entre Bogotá y los municipios que garantice que se respeten las autonomías municipales según sus necesidades y sus apuestas, a través de vigilancias y veedurías conjuntas. Es decir, una región con justicia social. Soñamos una organización departamental con un fuerte componente participativo, con una integración institucional, cultural y social que nos guíen hacia ciudades para la vida. Una región que ofrezca las oportunidades que ofrece Bogotá, trabajo, oportunidades, servicios, con desarrollo agropecuario que garantice acceso a alimentos. Queremos una región en paz, que cuide el agua, las montañas y las comunidades más vulnerables.

Desarrollo: Queremos una región con transportes públicos, eficientes y ecológicos. Una Región con un modelo de desarrollo sostenible, que priorice la vida sobre la economía, en donde se escuche a quienes la habitan. Los jóvenes no tienen oportunidades educativas o laborales y por lo tanto deciden abandonar los municipios. Queremos una región que priorice el bienestar de los municipios pequeños.

¿Qué necesitamos para lograr la región que queremos?

En primer lugar, debemos sensibilizar a las personas sobre las problemáticas que trae la Región Metropolitana. Nadie se moviliza por algo que no conoce. Debemos reformar el artículo 325 de la constitución. Los Hechos Metropolitanos no pueden ser designados por los gremios, se deben hacer de forma participativa. La nueva figura de Región debe tener un diseño institucional con dinámicas diferentes a las creadas en 2022. Construir una figura regional en la que la asociación debe existir en un sentido gana-gana, es decir construir la región pensada de abajo hacia arriba donde la participación ciudadana sea vinculante en las tomas de decisiones. (consulta popular y un mecanismo electoral).

En este sentido es necesario construir una identidad cultural provincial. Se deben generar espacios de resistencia y acción política para que no pase en el concejo de Bogotá y frenar muchas cosas mediante decretos nacionales, debemos iniciar también una estrategia mediática que informe sobre los peligros y alcances de la RMBC.

Hay que ser propositivos también y hacer un estudio real del territorio, cuencas hídricas, potencial natural, minero, cultural, mapeo real del territorio para un estudio de gobernabilidad, hacer controles para el cumplimiento real de la constitución y la creación de ciudadanías con confianza desde la pedagogía.

Se necesita que los ciudadanos y los concejales tengan plena autonomía de control político tanto en las entidades territoriales como en los mecanismos de asociación, crear un grupo de expertos temáticos en lo social cultural ambiental y los demás ejes temáticos importantes. A partir de esto potenciar la participación ciudadana y hacer una caracterización real del territorio para la construcción de cualquier propuesta de asociación de municipios con el distrito capital. Debemos tener una Región en donde participe la gente. Los Hechos Metropolitanos deben tener mayor participación no solamente la de la alcaldía de Bogotá y la gobernación de Cundinamarca. El director de la Región es el único cargo que no tiene elección popular.

1.5.2. ENCUESTRO ALTO MAGDALENA - SUMAPAZ.

¿Cuáles son las principales problemáticas de la región? ¿Involucran a Bogotá?

El Sumapaz es una provincia con mucho potencial agrícola, pero con grandes problemas al respecto. Por ejemplo, desempleo rural, la falta de oportunidades económicas, al respecto no hay circuitos de comercialización y se depende del comercio con Bogotá y Corabastos. En Granada la producción agrícola se va para Corabastos y no es rentable para el campesino pequeño productor pues, los precios de los insumos y el precio final del producto nunca depende de ellos y el costo de la cosecha no es rentable, lo que genera desplazamiento de campesinos. En Pasca y Venecia no hay Políticas Públicas para el campesino, hay problemas en vías secundarias y terciarias en mal estado y no hay acueductos ni distritos de riego que garanticen el agua rural en el páramo más grande del mundo. También hay déficit en la calidad de las viviendas en el sector rural y no hay garantías de mejoramiento. Además, el transporte rural no es constante.

No hay conciencia en el cuidado del ecosistema. Hay cerros como pico de plata y pan de azúcar de Arbeláez, donde practican pequeña y mediana minería asociada al boom inmobiliario.

Alto magdalena: En Girardot y en Fusagasugá, las grandes ciudades de las provincias se evidencian grandes problemas debido a su economía y crecimiento, por ejemplo, hay altos niveles de desempleo, empleo informal, no hay industria y las empresas de servicios públicos se privatizaron, hay problemas de inseguridad. Inequidad en transporte en las diferentes provincias, las que están más cerca de Bogotá van a tener RegioTram, las demás zonas están relegadas. No hay OT en torno al agua, expansión en territorios de protección ambiental,

no se articula el POT con el POMCA y demás herramientas de planeación para el cuidado del agua.

Se planea un crecimiento sin garantía de servicios públicos. Ya se tienen falencias en el acceso a servicios públicos por la sobrepoblación y construcción desmedida de viviendas (Fusagasugá y Girardot). Esta problemática se relaciona con Bogotá, pues, por ejemplo, Fusa es una ciudad cercana y viene población de Bogotá a disfrutar del clima y la cercanía a la capital, aquí disfrutan de su pensión o también como segunda residencia o vivienda de descanso, así colapsan los servicios públicos y vías los fines de semana.

Se disparó el consumo de SPA sin un debido control lo que puede ocasionar diferentes problemas de salud pública. Además, en los pequeños municipios de las provincias hay deficiencia en salud pues los puestos de salud no atienden, habitantes de estos municipios tienen que desplazarse a Fusagasugá, Soacha o Bogotá, pues faltan de hospitales de 4to nivel para la atención de la comunidad. Se necesita revisar la infraestructura para hospitales y la cobertura de salud en las provincias es precaria. También se menciona falta de cobertura y calidad en la educación pues la construcción de mega colegios y universidades no se adecuan a las necesidades de la gente y faltan centros de primera infancia, además de que no se cuida el medio ambiente y no hay herramientas para hacer control político ni seguimiento al gasto.

¿Cuál es la región que queremos?

Soñamos con una bioregión con un modelo de ocupación “agropolitana”, entorno al agro y no a la construcción, que sea incluyente con el campo y tenga la prioridad en el campesinado y con Políticas Públicas para la protección del medio ambiente.

Soñamos con una Región que pueda organizarse con la participación de las comunidades, que existan consultas populares para ingresar a un proyecto de integración, después de identificar las problemáticas reales de las personas que integran los diferentes municipios. También queremos verdadera participación para todas las instancias de participación. Debe garantizarse una región autónoma con un modelo de integración participativa y representativa donde se defiendan los derechos de las personas que dirijan al ejecutivo al desarrollo equitativo y participativo. Queremos una región para la gente donde se mejoren los niveles de educación y salud, que promueva un turismo responsable con identidad territorial para que crezcan las economías locales, con cobertura integral de servicios públicos de calidad.

El Sumapaz debe ser una región integrada por Zonas de Reserva Campesina que desarrolle proyectos agrícolas para buscar garantizar seguridad alimentaria. Región con identidad, con ordenamiento territorial para la paz, productiva e industrial con seguridad, no subordinada a intereses del capital privado, soberana en materia alimentaria, planificada por sus habitantes.

Queremos una región equitativa y justa para todas y todos los cundinamarqueses, una región en torno al agua y con prioridad de la protección ambiental, que descentralice los derechos como la educación, salud y temas ambientales. También queremos una región con autonomía de sus municipios.

Se debería ampliar un transporte masivo y eficiente hacia toda la región, que garantice una buena movilidad en fines de semana, puentes festivos y vacaciones, además que sea eficiente también, para la gente de los territorios. Una región con plantas de manejo de basuras, que realice recuperación de materias primas reciclables. Manejo de aguas residuales que no contaminen las quebradas que pasan por cada municipio. No transportar los habitantes de calle de Bogotá a los municipios de la región. Reactivar la planta de beneficio – sacrificio animal.

Soñamos con una región justa, equilibrada en temas sociales, un desarrollo igualitario para todos los municipios, impulsando proyectos que respeten las dinámicas de cada territorio, turísticas, agrícolas, hídricas entre otras. Una región donde todos aportemos y ganemos. “estar con Bogotá más no para Bogotá” en la que se puedan cerrar brechas sociales con inversión en proyectos para combatir el desempleo.

¿Qué necesitamos para llegar a la región que queremos?

Necesitamos organizarnos para hacer un cambio en el acto administrativo de la Región Metropolitana y llegar a incidir en la ley orgánica. Detener y derogar ese modelo de desarrollo centralista y feudal. Para esto es necesario elevar el nivel de educación política de la comunidad, fortalecer las organizaciones sociales, promover pensamiento crítico y movilizar a la comunidad para que se trabaje con este gobierno.

Compromiso ciudadano en el legislativo y judicial, proceso de inversión en tecnología.

Organización de la comunidad, generar concientización desde los diferentes papeles que cumplimos en la sociedad, invitando y aportando en los diferentes ámbitos que hacen parte de los municipios de la región. Desde lo local hacer campaña de cultura ciudadana reforzando la educación, hacer cumplir lo pactado integrando a la comunidad principalmente a la muestra de los resultados proyectados. Necesitamos evitar la contratación corrupta y amañada, contratar a las comunidades directamente con el gobierno para que no exista corrupción. Se necesita voluntad política para descentralizar los recursos, rescatar el papel principal de la soberanía de cada municipio, cerrar todo tipo de brechas sociales y políticas. Se deben actualizar los planes de ordenamiento territorial para la gente, con las necesidades de cada municipio.

Rechazamos el modelo de integración de ‘Región Metropolitana’ que nos han venido imponiendo en los últimos tres años.

Sistematización Encuentro Regional – Sabana Occidente y Gualivá. Mosquera 3 de septiembre

¿Cuáles son las principales problemáticas de la región? ¿Involucran a Bogotá?

Movilidad Limitada: La problemática en Movilidad inicia en las salidas de Bogotá, calle 13, calle 80 y la vía que las conecta que pasa por Funza y Mosquera, también preocupa el costo del transporte intermunicipal y la ineficiencia del servicio. El peaje de la concesión DEVISAB es una forma de llenarse de dinero y no se reinvierte el dinero recolectado para la remodelación de las vías. La movilidad limitada afecta a toda sabana occidente debido a los trancones y no hay vías alternas.

RURALIDAD. La ruralidad en la Sabana de Bogotá está en crisis ya que hay problemas de acceso, potabilidad y contaminación del agua, no hay conectividad en zonas rurales. La agricultura pierde rentabilidad, pues no hay distritos de riego y se pierden las siembras, Esquema Económico de la Sabana de Occidente se Fundamenta en la Explotación de Mano de Obra, esto genera una Pérdida de soberanía y seguridad alimentaria en la región. En resumen, las condiciones económicas en la ruralidad son difíciles.

URBANIZACIÓN. Se habla de una Mercantilización de la ciudad pues, la Sabana de Cundinamarca se convirtió en una mole de cemento generando una sobrevalorización del Precio de la Tierra. Los planes urbanísticos y de Ordenamiento Territorial no son pensados en las Necesidades de la Región. Además, sigue existiendo una apropiación de Tierras por Privados para el Volteo de Tierras (Zonas Francas). En la región se presenta una problemática ambiental y ecológica debido a la expansión urbanística, explotación minera de canteras y el deterioro de las fuentes hídricas. El crecimiento proyectado para los doce próximos años no está pensado en la capacidad que tiene el municipio, en movilidad, salud, educación, servicios públicos, agua, etc. Por ejemplo, en salud el problema es crítico, un municipio como Mosquera con proyección para 180.000 habitantes cuenta con un hospital que no es ni de tercer nivel; la mayoría de los problemas son causa de la sobrepoblación.

Son muy pocas las garantías para acceder a la educación superior y cuando se da en Bogotá no se tiene como transportarse hasta la universidad; nos educamos para el trabajo mas no para poder tener una educación superior, por los costos de los pasajes, por los problemas de movilidad y económicos. En general somos ultra dependientes de Bogotá porque la ciudad concentra absolutamente todos los servicios, fundamentalmente lo que tiene que ver con Educación Superior y trabajo.

Medio Ambiente: La crisis climática nos pasará factura, los barrios de Mosquera que quedan en la ronda del Río Bogotá están por debajo del nivel del río, hay cada vez más riesgos de inundación. Hay Problemas ambientales generalizados; esto en parte por la relación con el territorio y el medio ambiente,

por ejemplo, la problemática de Mondoñedo debido a la minería. La laguna de la herrera es un cuerpo de agua natural que ahora está contaminada debido a los vertimientos depositados por las industrias aledañas a estos lugares que afectan los recursos naturales. Debemos proteger estos ecosistemas para bien de toda la sabana y la conservación de las especies de fauna y flora. Hacen falta planes de alcantarillado, pues no hay cómo subsanar la problemática de inundaciones por lluvias.

Hay preocupaciones también por la pérdida de autonomía municipal, de las alcaldías y los concejos municipales, los problemas de seguridad por “algunas bandas juveniles” y la falta de políticas efectivas en el tema. (Provincia Gualivá): Una dificultad es que, de la montaña para allá, es decir, acabando la sabana, los recursos no llegan a los municipios y hay dificultades fundamentalmente en la infraestructura vial y el servicio público de agua. (Alban, municipio rico en Agua que no se aprovecha). Con la empresa ENEL-Codensa el servicio de luz es intermitente en casi toda la provincia, igualmente la red de alcantarillado antigua que, obviamente, necesita ser renovada. Hay vías en la provincia en las que se están cayendo los puentes, hay corrupción y familias políticas que manejan los municipios a su antojo haciendo de las empresas públicas nidos de clientelismo. No hay secretaria de educación, ni del deporte. Existen refugios de animales abandonados. El turismo está en crecimiento, sin embargo, no hay inversión en las vías ni en espacios públicos.

¿Cuál es la región que queremos?

Queremos una región más participativa con un trabajo colectivo, integrada eficientemente como Sabana Occidente y las demás cosas llegarán por añadidura. Queremos una integración que garantice participación ciudadana y el control político.

Queremos poder establecer Políticas Estratégicas Regionales en Educación, Trabajo, Planeación Territorial, Movilidad y Soberanía Alimentaria. Una región con transparencia en los procesos de ejecución, con veedurías ciudadanas y participación real de la ciudadanía, donde participen las juventudes y las Organizaciones Sociales, con información y con peso en las decisiones políticas. Tener un sistema de salud digno y eficiente para toda Sabana Centro y no tener que ir siempre a Bogotá. Cundinamarca tiene que ser una Potencia Nacional de la Vida, del alimento, de la agroindustria. La sabana de occidente puede convertirse en una despensa alimentaria para toda la región.

La Sabana de Bogotá tiene que iniciar una Planeación Territorial con Base en el Agua y la Sostenibilidad, tiene que detener de una vez la especulación inmobiliaria y establecer mecanismos de equidad entre Bogotá y los municipios de la Sabana en términos políticos y económicos. En toda Cundinamarca necesitamos modelos de integración autónomos a nivel territorial donde prime el bienestar de los municipios atendiendo las necesidades específicas de la región.

JUVENTUD: Una Mosquera con colegios y universidad para generar estas oportunidades para nuestros jóvenes y que pueden tener acceso a ella de una forma segura, educación gratuita de calidad, acceso a los servicios que nos brinda la ciudad, como un desarrollo histórico de la humanidad y así todos poder acceder, consejos populares, cultura y deporte para conciencia a las personas mas no como una criminalización de la vida juvenil, dejar de señalar a los jóvenes por sus consumos sino más bien brindarle alternativas, la ciudad debe tener límites crecimiento en ciertos plazos, que se dé un derecho a la vivienda digna. Una región con mayor cobertura en seguridad, con servicios públicos eficientes, queremos una movilidad libremente de municipio en municipio.

Hay que fortalecer una economía popular orientada por cooperativas de trabajadores, hay que brindar atención básica para personas en condición de calle como una estrategia regional.

¿Qué necesitamos para llegar a la región que queremos?

Es necesario realizar Asambleas Populares: Barriales, Veredales, Zonales, Municipales y Provinciales para construir reivindicaciones en cada uno de estos escenarios con el fin de llevarlas a la discusión de la Región Metropolitana. Las Juntas de Acción Comunal son muy importantes para tener en cuenta para el trabajo en el departamento. Realizar Convocatoria a las Juntas de Acción Comunal, ediles y concejales con el fin de realizar pedagogía para recoger propuestas de la ciudadanía. Es necesario frenar el proyecto actual de Región Metropolitana, modificar la constitución, revertir la ley, ordenanza y demandar por inconstitucionalidad, estar al tanto del trabajo que hagan nuestros Representantes.

Hay que construir un movimiento de base que permita construir propuestas de solución de necesidades territoriales. Priorizar la comunidad sobre la agenda institucional, con base en la vida digna y no en los negocios políticos y económicos. El quehacer ciudadano, político y legislativo elementos para LORM. Objetivos tácticos, organización popular, luchas alternativas y participación social. Se necesita voluntad política de los próximos gobiernos que se preocupen por la ciudadanía y se comprometan con la integración que sí queremos. Rechazamos el modelo de integración de ‘Región Metropolitana’ que nos han venido imponiendo en los últimos tres años.

1.5.3. ENCUESTO REGIONAL PARALAS PROVINCIAS DEL TEQUENDAMA Y EL MAGDALENA CENTRO – LA MESA – 10 DE SEPTIEMBRE.

¿Cuáles son las principales problemáticas de su provincia? ¿Involucran a Bogotá?

En las provincias del Tequendama y el Magdalena Centro existe una limitada oferta de Servicios Públicos como Acueducto y Alcantarillado, el Plan maestro de Acueducto no se ejecuta pues, es necesario arreglar la bocatoma que surte de agua

a varios municipios y la gran PTAR para tratar el agua. La CAR es conocida en la provincia como la Corporación Autónoma para Robar, pues hay dudas sobre la transparencia en su manejo y al parecer su burocracia es para pagar favores políticos. En este sentido se presentan problemas referentes al agua como aquellas relacionadas al alcantarillado, pues se presentan inundaciones en vías internas y sobre todo las veredas. También hace falta acceso de agua potable en las veredas.

Toda la provincia del Tequendama está afectada por el Río Bogotá y su contaminación, también se presenta problemática ambiental relacionada al turismo que está en aumento, pero necesita regulación. Se han realizado obras de infraestructura que afectan a la naturaleza y espantan la fauna silvestre, por ejemplo, las torres de energía autorizadas por la CAR, que se convierten un actor problemático para la naturaleza, se sugieren acabar la CAR. Los municipios de la provincia del Magdalena Centro tienen serios problemas de pavimentación de sus calles y no se pueden arreglar hasta que no se desarrollen Planes Maestros de Alcantarillado que son bastante costosos para municipios categoría 5 o 6 como son los de la provincia. Para la recuperación del Río Apulo se invirtieron 40,000 millones de pesos y lo que se hizo fue dañar sus cauces y se cortaron árboles, por lo que se ocasionaron más problemas al río y a la comunidad, esto representa unos malos manejos de aguas y de cuencas hídricas. Se habla de cultivos contaminantes cerca de las quebradas lo que genera problemas ambientales, y problemas económicos para los campesinos.

La empresa Cuchillas de pena blanca, están comprando terrenos en Anapoima, reservas vivas, nacederos de agua, y por ello los cuerpos de agua siguen disminuyendo. Se habla de un Desarrollo Urbanístico no planificado ambientalmente, incluso un volteo de tierras, que genera deforestación. Se referencia nuevamente la empresa cuchillas que arrienda terrenos que no son propios a terceros para la ganadería. Este desarrollo urbanístico y esta práctica de la ganadería ilegal han puesto en riesgo los ecosistemas productivos de Agua.

La relación con Bogotá se da principalmente a través del turismo, y el centrarse en esta actividad trae beneficios y problemas a su vez. Se ha vuelto la actividad principal para trabajadores formales e informales dinamizando la economía, pero transformándola solo a su servicio, de esta forma se ha dejado en abandono al campesinado ya que es costoso producir y la fruta se pierde y la gente se desanima.

No hay apoyo para adquisición ni mejoramiento de vivienda rural. Por otro lado, hay muy poca regulación del flujo vehicular, la movilidad por “La Gran Vía” es casi imposible los fines de semana. Es un imperativo en la provincia mejorar el tema de la movilidad relacionada con turismo, pues hay un tercer carril inconcluso producto de una falta de

autoridad entre la concesión y el Invías. Ni hablar de las vías terciarias que limitan el turismo y obligan al campesino a desistir de su labor. Para terminar de quebrar el campo se referencia una infraestructura para la producción agrícola bastante limitada y desactualizada, esto genera que la vocación de la tierra sea subutilizada, además se ve afectada por el volteo de tierras. También se habla de una limitada comercialización de los productos agrícolas pues no existen centros de acopio para comercialización. Hay un desarraigo y una descomposición del campesinado, pues la provincia pierde la vocación agrícola y la economía se pone en función de otros intereses como el turismo. Tampoco hay organización campesina o asociatividad para exigir sus derechos y organizarse alrededor de las luchas campesinas. Hay que producir la tierra en la región y generar redes de comercialización para no depender siempre de Corabastos.

El Acceso al sistema de Salud es una problemática muy grave pues la gente se pregunta qué va a pasar con las redes de salud de Cundinamarca, porque actualmente no hay especialistas en toda la provincia y toca recurrir a Bogotá, pero, muy seguido, las ambulancias están varadas. Así mismo se identifica la falta de atención para las mujeres en campos de salud como ginecología y nutrición, la de ginecología no es adecuada. Las mujeres embarazadas igual deben desplazarse y no son priorizadas en el municipio, pues si bien hay médico general no siempre les dan atención y rara vez tienen atención con obstetra. Algunos municipios dependen del hospital de la Mesa, este ha tenido serios problemas de corrupción y poca capacidad para brindar una atención digna y de calidad. En el Tequendama hay un alto costo en el acceso a salud, pues si no hay especialistas se generan dificultades para cumplir con las ordenes médicas, y todos los convenios en las I.P.S son en Bogotá. En educación no hay autonomía ni municipal ni regional todos los recursos están dirigidos por la gobernación, por lo cual, no se puede hacer ningún tipo de control al respecto, y la educación es de mala calidad y deficiente, además se presenta mucha deserción escolar. En educación superior se otorgan subsidios a los jóvenes para que estudien fuera de los municipios, en lugar de crear una oferta permanente, pues no hay sede de la Universidad de Cundinamarca en las provincias del Tequendama ni del Magdalena Centro.

Hay desconocimiento si en las provincias hay casa de la mujer, si hay no se siente, no hay ruta de atención a VBG, no hay oportunidades de capacitaciones o espacios alternativos para las mujeres tanto en el crecimiento personal como económico/ profesional. De igual manera hay desempleo rural y urbano además sobre falta de oportunidades para jóvenes y mujeres pues hay espacios educativos, pero no públicos y que ofrezcan profesionalización. Así ocurre con las mujeres pues fundamentalmente se forman en cursos del SENA o se desplazan a las ciudades para estudiar sin embargo no hay apoyo para poder estudiar.

¿Cuál es la Región que Queremos?

Se destaca la asociatividad como elemento fundamental, plantean que se necesita articulación como región, aunque esta figura de la Región Metropolitana no es lo que se quisiera, se propone asociarse de acuerdo con las potencialidades de los territorios, por ejemplo, la provincia del Tequendama y la provincia de Magdalena Centro. Esto nos invita a pensar en esquemas de cooperación para realizar integración y plantear un cubrimiento de servicios públicos de calidad y un aseguramiento de derechos, buscando cobertura en los diferentes municipios para que las personas no se tengan que desplazar a Bogotá a estudiar o buscando un especialista de salud. De igual manera se plantea la necesidad de elección consciente de los gobiernos que piensen lo regional desde el cuidado del medio ambiente y sin corrupción. Por esto es importante contar con la participación de las ciudadanías desde la cultura, para esto se propone la creación de veedurías y cooperativas para la integración regional, medio ambiente, servicios públicos, turismo. Se quieren regiones que aprovechen la vocación productiva de la tierra, con políticas agrarias, de insumos, cultivos, transporte y comercialización.

Es importante que la gente pueda vender sus productos y el campo vuelva a ser rentable. La región que se quiere debe transitar hacia la educación pública de calidad, es necesario tener sedes de universidades públicas en las provincias, que apoyen los procesos de mujeres pues muchas mujeres cabeza de familia no tienen oportunidades económicas para desplazarse y no pueden estudiar. Además, fortalecer la educación en procesos de emprendimiento para las mujeres, por ejemplo, en Tena se creó “Tenarte” una empresa apoyada del SENA para la comercialización de artesanías, pero no funcionó debido a la falta de apoyo de los gobiernos locales. Se espera mayor participación de las mujeres debido a que actualmente no existen organizaciones de mujeres en los territorios. También se quiere constituir juntas regionales ambientales para el cuidado de las fuentes hídricas sobre todo en las zonas rurales donde las personas sean remuneradas.

Hay que hacer un Plan Regional de fomento del turismo responsable y ecológico, ya que el turismo es actualmente la mayor economía de la provincia. Si bien se tiene que fortalecer la agricultura, la educación y la salud, el turismo es importante y se puede gestionar de mejor manera y para eso hay que mejorar los servicios públicos en nuestros municipios, las vías y la movilidad para las provincias del Tequendama y Magdalena Centro.

¿Qué se necesita para lograr la región que queremos?

Necesitamos una integración cultural-regional, retomar los conocimientos ancestrales y construir una identidad regional. Debemos intentar ser autónomos regionalmente, una región del Tequendama con una forma de integración aterrizada en la asociación de

municipios en busca de un bienestar conjunto y una Región del Magdalena Centro con proyecciones de desarrollo agrario, turístico, de infraestructura educativa, de salud y laboral. En este sentido se debe fortalecer la participación ciudadana para oponerse al actual modelo de Región Metropolitana y construir desde el Tequendama y el Magdalena Centro una propuesta de integración para la región y así llevar a cabo la descentralización de la que tanto se habla, pero que no se ejecuta en el departamento.

La integración de municipios del Magdalena Centro puede financiar Planes Maestros para municipios de la provincia. De esta manera se puede descentralizar el cubrimiento de derechos por ejemplo se podría llevar la Universidad pública del departamento a la Provincia del Tequendama y fortalecer el sistema de educación en todas las etapas. Así mismo se podría fortalecer el hospital Pedro León Álvarez y subirlo de nivel para que atienda a toda la región y así evitar los traslados a Bogotá.

Es necesario que desde las provincias del Tequendama y del Magdalena Centro se trabaje para fortalecer programas campesinos y de comercialización de productos del campo y productos transformados. Incluso se puede pensar en conformar empresas regionales asociativas de trabajo para adquirir capital y una mejor calidad de vida. Rechazamos el modelo de integración de ‘Región Metropolitana’ que nos han venido imponiendo en los últimos tres años.

1.5.4. ENCUESTO MEDIANTE PLATAFORMAS VIRTUALES PARA LAS PERSONAS Y PROVINCIAS QUE NO PUDIERON ASISTIR A LOS EVENTOS PRESENCIALES:

¿Cuáles son las principales problemáticas de la provincia?

Sabana Centro. Preocupa la nula participación ciudadana y comunitaria en el marco de la formulación de esta Región Metropolitana. La Gobernación de Cundinamarca y la Alcaldía de Bogotá han hablado como si la Región Metropolitana ya existiera cuando no es así, en los territorios hay quienes levantamos nuestra voz y nos oponemos a este proyecto que pretende legalizar el volteo de tierras a nivel departamental, prácticamente, pues es evidente una apuesta de los gremios económicos por seguir urbanizando desafortadamente. En los territorios esto genera incertidumbre alrededor del suministro de agua, la prestación de servicios públicos, la cobertura de derechos como salud y educación, el transporte, la movilidad, el medio ambiente, entre otros.

En sabana centro existen problemáticas como la dificultad de acceso a la tierra, la falta del mínimo vital de agua, la contaminación ambiental por múltiples factores, dificultades para el acceso a educación superior, dificultad de acceso a servicios de salud de media y alta complejidad, falta de escenarios deportivos y culturales, así como el

deterioro de los que existen, la expansión urbana sin freno y de su mano, la especulación inmobiliaria.

Preocupa la posibilidad de que, a través de la Región Metropolitana, se les quiten rentas a los municipios, pues estas son las que sostienen las inversiones locales.

Provincia del Rionegro. La troncal del Rionegro es la entrada a la provincia, una vía importante que comunica 8 municipios, pero no recibe inversión de la gobernación ni se prioriza en sus planes viales. Es lamentable el estado de la vía que además ahora tiene que pagar un costoso peaje.

La cuenca del Rionegro está abandonada, no hay un plan de protección, el alcantarillado en los municipios de la provincia es pésimo y se junta con las aguas lluvia que desembocan en el río sin ningún tratamiento.

La provincia está viviendo un éxodo campesino por falta de oportunidades económicas y de desarrollo social para las labores agrícolas.

Desde el ejercicio politiquero se ve a los municipios como ejes electorales, entonces municipios pequeños no se encuentran en el radar de la inversión y es un problema de San Cayetano, los municipios de la provincia y muchos otros del departamento. La CAR, las UMATAS, las empresas públicas son vistas como fortín de puestos para ocupar.

Provincia de Almeidas: La gran problemática es el conflicto por el Territorio, la ocupación y uso del suelo en el territorio que genera desplazamiento rural, cultural y geográfico, riesgo de la seguridad hídrica y alimentaria por la minería y el derroche de agua potable.

Provincia del Guavio: Existe una relación como ciudades dormitorio de Bogotá, especialmente con el municipio de La Calera, se comparten servicios públicos con la capital por lo que es difícil hablar de autonomía territorial. Existe una desbordada expansión urbana empujada por las constructoras. La PTAR es obsoleta, en horario pico no logra servir a todo lo que se le exige. Las vías entre La Calera y Bogotá son disfuncionales y la única que está en buen estado no logra servir a toda la demanda que se le exige. La participación ciudadana parece un adorno. En toda la provincia hay crisis de producción de alimentos, no hay desarrollo agropecuario, no hay programas para el desarrollo agrícola, hay una alta migración de campesinos, está en riesgo la soberanía alimentaria del territorio. La Perimetral de Bogotá no respeta a las comunidades, se prioriza la movilidad sobre el territorio.

En Gachalá se presentan las mismas problemáticas de toda la provincia: vías en pésimas condiciones, deficiente sistema de salud, los pequeños productores, madres cabezas de familia y asociaciones no reciben ningún tipo de apoyo. Hay preocupación de caficultores por el precio de los insumos, atropellos y falta de cumplimiento de entidades como Corpoguavio, no es cuidador del medio ambiente.

Gualivá: Se presentan problemáticas como la falta de agua potable y en general el deficiente servicio de acueducto, pues faltan plantas de tratamiento con más capacidad, Villeta está creciendo muy rápido y como municipio de 6 categoría no alcanza el presupuesto municipal para construcción de una nueva planta. Faltan vías terciarias de calidad: somos una provincia panelera y turista y ni siquiera hay canalización de aguas lluvias. En el campo es el intermediario de Bogotá el que le pone precio y el campesino lo vende por necesidad no hay margen de utilidad.

Sabana Occidente: En el municipio de El Rosal hay queja por potestad y autonomía de entes como el ICA y la CAR en decisiones que afectan al ciudadano, pues dan permiso de tala de árboles en zonas protegidas lo que genera una gran problemática. También falta conexión con organismos de participación ciudadana con peso en las administraciones locales y poder de decisión. La industria deteriora los ecosistemas y tierras de campesinos y tiene poder sobre las administraciones municipales por cuestiones económicas o corrupción. Las vías intermunicipales en muy mal estado y nadie responde, los procesos de mantenimiento son muy lentos y con sobrecostos.

LA REGIÓN QUE QUEREMOS

Queremos un modelo de región que respete la autonomía territorial, para que cada territorio decida sobre su futuro. Debería tener en cuenta las características ambientales de los territorios como herramienta de planeación para una integración sinérgica enfocada al mutuo beneficio, con una conexión pensada para el beneficio de los territorios y no para el negocio.

Queremos una Sabana Centro basada en la solidaridad y la identificación de necesidades comunes que se integre con las vocaciones de sus territorios y no se imponga un modelo de desarrollo urbanizador. Hay que hacer una caracterización muy precisa de los territorios, es algo fundamental para un ejercicio de integración efectiva.

El modelo de integración que queremos tiene que establecer alianzas estratégicas entre los municipios y Bogotá y repensar el modelo de organización territorial teniendo en cuenta la participación ciudadana. San Cayetano, por ejemplo, tiene que acercarse a Bogotá a través de vías, salud y educación. Que sea descentralizado, autónomo, que respete la soberanía popular, un modelo de cooperación para la prestación de servicios, que cuide las zonas de reserva campesina. La región requiere ser sostenible, con soluciones reales a la movilidad, sin exceso de cemento, con protección de los recursos naturales, con seguridad alimentaria, con respeto de las autonomías territoriales y con seguridad para la convivencia. La región que queremos debe ser una región donde se dé participación a toda la ciudadanía y se pueda tener voz y voto, que cada municipio pueda tomar sus decisiones de manera informada y libre. Que haya participación real de los CMJ, de las JAC, las JAL.

La región que queremos es con igualdad, con participación económica, comercial y mejora de conectividad para los más pobres. Por ejemplo, mejorar la productividad de los municipios, tener fibra óptica y mejor tecnología, una mejoría en el transporte intermunicipal.

¿Qué necesitamos para llegar a la región que queremos?

Necesitamos establecer dinámicas de participación vinculantes con opciones decoloniales de poder que permitan cambiar el modelo político-económico que tenemos. Necesitamos establecer alianzas estratégicas que incluyan a todos los municipios respetando las características particulares de cada uno. Tenemos que fortalecer el territorio a partir de estas discusiones, que seamos concebidos como un territorio autónomo, que se entienda como un solo territorio fuerte dialogando con Bogotá. El pilar de una integración equitativa es la participación ciudadana y el conocimiento.

Necesitamos basar nuestra integración en la protección del agua y la naturaleza como base fundamental para el desarrollo y la protección de la vida.

Necesitamos que los políticos de turno tengan más sentido de pertenecía en las regiones, las personas que nos representan en todos los escenarios institucionales, deben ser personas que viven diariamente en los territorios y sepan y sientan las problemáticas tanto como nosotros

1.6. AUDIENCIA PÚBLICA – REGIÓN CON LA GENTE:

En consideración a la audiencia pública llevada a cabo el día 24 de septiembre en el Coliseo Arena de la Sal en el municipio de Zipaquirá, con la participación de sectores interesados en el Proyecto de Acto Legislativo 211 y la dirección del Representante a la Cámara Eduard Sarmiento Hidalgo, se destacaron las siguientes intervenciones:

1. Luz Marina Rincón, Docente, Socióloga y Magister en Planeación y Administración del desarrollo Regional manifiesta que si bien es cierto que es necesaria una integración, debemos entender que es la metropolización para atender los problemas de la Región derivados de la misma, el incremento demográfico de las poblaciones de los municipios alrededor de la ciudad, así como de mientras que la población de esta ciudad disminuye, ya existe la metropolización en la actualidad, puesto que Bogotá se sigue expandiendo sin ninguna coordinación, sin planeación impactando las funciones y relaciones de los municipios involucrados y los conflictos siguen creciendo y es a los municipios que les toca atender esos conflictos, pero no de acuerdo a sus propias necesidades si no como respuesta a las necesidades de la ciudad de Bogotá, el ejemplo es Chía, Cota y Cajicá que se han convertido en ciudad dormitorio, generando impactos en la calidad de vida, sostenibilidad del medio ambiente y empleo, sabemos que no podemos resolverlos solos, si necesitamos una asociación o integración pero

democrática, donde se tenga voz, voto, participativa en la construcción conjunta de los POTs, donde los municipios entre sí y junto a Bogotá puedan sentarse en igualdad de condiciones, debatir y llegar a acuerdos sobre el futuro y como esta no sería posible ya que se tendrán en cuenta los municipios y se centraliza el poder y desconocería las realidades del territorio.

2. Por otra parte el Docente, Abogado, Especialista en Gobierno y Políticas Públicas, Máster Universitario Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Económico Postgraduado en Logística y Transporte de la Escuela de Administración de Empresas de la Universidad de Miami y Director Ejecutivo del Consejo Superior del Transporte Fredy Camilo García resalta que desde el principio se notó una visión centralista desde Bogotá, la región Metropolitana a través de su agencia regional de movilidad **aparentemente quita o usurpa las competencias de la asamblea departamental** puesto que la Constitución Política de Colombia en su artículo 300 número 2 le asigna estas funciones a las asambleas y a través de la ley orgánica le entrega estas funciones a Región Metropolitana, así como otras temas particulares como fijación de tarifas y la planeación de servicios.

3. De igual forma el señor Iván Carrillo en representación de RURALIA URBANA en su ponencia denominada “El afán del Cartel RMBC” *Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, manifiesta que el proceso de aprobación e implementación de la RMBC fue muy rápido, de manera virtual, en medio de pandemia, y no entendía como en su afán no se tuvo en cuenta la población y la consulta popular, aunado alerta por el posible volteo de tierras de forma masiva, en el entendido que el volteo de tierras es el cambio de su uso y destinación de la noche a la mañana para ello se cita textualmente la ponencia del señor Iván “Bogotá tiene ponentes que están interesados en que se entre en marcha la legalización de volteos de tierras hechos desde hace 15 años mediante armonizaciones POT que nutran al nuevo Plan Director de Ordenamiento Territorial : PDOT (se lee pedote: literal) que controlará la nueva RMBC y quien la dirija para sacar precisamente los volteos hechos otrora de la ilegalidad, de un plumazo, en ese nuevo aparente orden de regulación que igual permitan la puesta en marcha de los nuevos volteos de tierras de los patrocinadores CAMACOL y PROBOGOTÁ para que se expandan sobre la metropolización de la sabana de Bogotá según lineamientos de la ERU: Empresa de Renovación Urbana, que es corresponsal de la Secretaría de Planeación de Bogotá, la cual ya goza de la curiosa creación de curadurías Urbanas en municipios de sabana centro y occidente, los cuales ya tienen Secretarías de Planeación para sus ordenamientos.*

¿Casualidad o Causalidad? Es decir que llegó un nuevo control privado para licencias constructivas y urbanísticas que buscarán acercar y empatar fronteras con el Distrito Capital de Bogotá, que

niega con cinismo ser el municipio núcleo de la Región Metropolitana Bogotá D. C. Cundinamarca: RMBC.” Lo que permitirá o facilitaría el sacrificio de suelo actos que en la actualidad tiene uso y destinación agrícola poniendo en riesgo la soberanía alimentaria del departamento, así como también el desplazamiento forzado de las comunidades ancestrales y tradicionales.

4. Posteriormente a esta intervención se manifestó el señor Jairo Alberto Garzón Navas del municipio de Tocancipá, ingeniero mecánico y de proyectos, fiscal del cabildo indígena Mhuysqa de Tocancipá, indígena de 40 años de edad, líder comunal y ambiental, en la intervención de este líder indígena hacía especial énfasis en su fuente de derecho A continuación, enunció el convenio firmado por Colombia en 2014, Convenio Núm. 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y triviales, además de sentar su posición en contra de la región Metropolitana ya que esta excluye no solo a la comunidad indígena sino a todos los ciudadanos ya que no existe consulta popular o consulta previa además que tampoco de los alcaldes municipales que son quienes representan al pueblo y tampoco de los concejales, entonces quien elige un Presidente de un ente de la relevancia como lo es la Región Metropolitana, además dice que esta región va en contra de los postulados del convenio número 169

“El derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. Estas premisas constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio. El Convenio también.

Garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias”

En ese caso la forma en que se constituyó y como se pretende implementar la RMCB les vulnera sus derechos como pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas.

5. Por otra parte el concejal de **Bogotá Carlos Carrillo** resalta que no solo hubo un pésimo proceso en la creación de la Región Metropolitana, eso no termina ahí, ya que la Ley Orgánica (Ley 2199 de 2022) que la implementa es PROBOGOTA es que se inventa esta forma de asociatividad y quien de plano desde un principio buscan que no se incluya la consulta popular ya que era con el argumento vergonzoso que la gente no entiende y que entonces no puede opinar.”

Pero el concejal manifiesta esto si ser suficiente lo anterior si se le dio de manera bastante generosa una silla al comité InterGremial Bogotá-Cundinamarca (del cual hace parte Probogota) en el Consejo Regional de RMBC. Pero al no ser posible darle la capacidad del voto si se le dio a Probogota el derecho de opinar, proponer y presentar propuestas. “Y qué va a proponer Probogotá? Pues, según las

mismas palabras de su director de Desarrollo Urbano Sostenible, Probogotá ya tiene listo un catálogo de proyectos que solo falta la capacidad financiera de la Región para hacerse realidad.” Lo que para el concejal resultaba insólito ya que a la comunidad nunca se le tuvo en cuenta, pero sí creo el Ágora Metropolitana “*un espacio virtual y presencial de encuentro, deliberación y concertación*” (art. 49), sin ninguna capacidad decisional ni incidencia.

6. Aunado a lo anterior el señor **Felipe Duran Carrón**, politólogo, especialista en procesos de producción, Magíster en políticas públicas y concejal de Zipaquirá manifiesta que en principio la Región Metropolitana NO sabe lo que quiere resolver, es decir a qué problemas se les va a dar solución con la asociación de los municipios, si bien es cierto que todos queremos integrarnos la pregunta es ¿para qué? En que se benefician los municipios, Al parecer Bogotá si tiene intereses particulares, así como la gobernación y PROBOGOTA quien entre sus socios se encuentran constructoras, empresas mineras, grupos económicos nacionales, Odinsa de concesiones viales,

Además el concejal manifiesta que esto lo tienen claro ellos, pero que quieren los municipios, nadie les ha preguntado, además que no existen hechos metropolitanos declarados en la actualidad, pero quien crea los hechos metropolitanos, el concejo regional del que en principio solo estará Bogotá y la gobernación del departamento entonces los municipios se asocian pero quienes establecen el para qué son Bogotá y gobernación, además de eso también existe un poder de veto real ya que en el artículo 22 numeral 3 habla de que cualquier decisión que se tome en la RMBC “en todo caso deberá contar con VOTO FAVORABLE DE ALCALDÍA DE BOGOTÁ Y GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA” es decir que todos los demás municipios socios serán un convidado de piedra ya que su voto no tendrá ningún peso si Cundinamarca o Bogotá NO apoyan.

Aunado a lo anterior dentro de la RMBC se establece la capacidad de ese ente definir el ordenamiento territorial regional quitándole la independencia a los municipios a decidir sobre el territorio y esto lo establece el artículo número 14 de la ley orgánica que establece “los municipios *DEBERÁN adecuar y AJUSTAR sus POTs y demás instrumentos de planificación; también se deberán tener en cuenta los planes de desarrollo*” además se le entrega la gestión del agua y la competencia queda en su poder, se le entrega la competencia de metropolizar los servicios públicos, se pierde ese control por parte de algunos entes que los tienen a cargo, así como el transporte, demás el plan de inversiones debe ser decidido con el visto bueno de la alcaldía de Bogotá y la gobernación de Cundinamarca, así como la creación de nuevos impuestos,

Insiste que no debe existir poder de veto de parte de Bogotá y Cundinamarca, deben garantizar igual poder a los municipios y autorización

previa de los concejos municipales, no se pueden entregar competencias en materia de ordenamiento territoriales, naturaleza, servicios público o generación de impuestos, así como los municipios no deben perder competencias en materia de ordenamiento territorial, transporte urbano interno y planeación del desarrollo local.

7. Pero no menos preocupados inician su intervención la VEEDURÍA AMBIENTAL TEUSACÁ LA CALERA con una frase que en realidad causo impacto *“Me gustan tantos los pobres que a veces pienso que no hay suficientes”*, y afirmo ante el público ¿por qué esta frase? El resaltaba que a las constructoras no les importa construir sobre reservas, áreas protegidas, humedales, nacederos o quebradas, y es que su intervención se centró en la expansión del ladrillo y el cemento, pero nunca pensaron en el desarrollo alrededor del agua, nunca tuvieron en cuenta a la población, omitieron la consulta popular, insiste que la región como esta no aporta a la preservación del medio ambiente, al cuidado de la naturaleza y la preservación y fortalecimiento de sus fuentes hídricas ya que no hay en esta RMBC una autoridad ambiental, cabe resaltar que veeduría ambiental resaca la Calera se sueña una integración o asociatividad donde el enfoque sea en torno al agua, las personas y los pueblos puedan decidir sobre si quieren o no pertenecer a este modelo, manifiesta además que el modelo de integración debería garantizar los mecanismos para que no se prolifere la especulación inmobiliaria y la explosión urbanística en los territorios, DEBE tener plena vigilancia en la regulación del valor del suelo mediante los POT, así como también garantizar mecanismos que permitan un seguimiento y control efectivo frente a las actuaciones dudosas e irregulares de la CAR, además de que así como está constituida la RMBC no tiene quien le haga control político, no hay quien la vigile, *“queremos una garantía para asegurar la soberanía alimentaria”*.

8. Así mismo el Senador de la República de Colombia Carlos Carreño inicia su intervención manifestando que el pueblo es quien debe ser el eje central de los cambios, así como que el estado social de derecho se vuelva en una realidad vivida, no podemos seguir legislando de espaldas al pueblo, RMBC está viciado desde el principio porque está creado por sectores económicos que buscan lucrarse con grandes negocios en el departamento, para desplazar personas, manifiesta que si queremos integración, pero con planificación con la ciudadanía, con los municipios, afirma que se quiere integrar a la fuerza, sin contar con los pueblos, es un proceso de integración forzado que no se atiene a la realidad cultural, económica, política y social, un proceso en beneficio de particulares, hace un aporte nuevo que es la implementación integral del proceso de paz, la paz es justicia social, es justicia ambiental, la paz son mejores condiciones de vida para los pobladores de distintos territorios, se habla de que Cundinamarca tiene ceca de 500.000 víctimas del conflicto y este

fenómeno de RMBC y la falta de democracia re victimiza, si necesitamos un proceso de integración pero que tome en cuenta las características de los territorios y no con gremios económicos tal cual como esta creado ahora.

9. luego de esta intervención inicial la intervención del Diputado de la asamblea de Cundinamarca **Wilson Flórez**, quien inicia su participación **“NO HAY REGION METROPOLITANA SIN PARTICIPACION CIUDADANA”** preocupa que los concejales solo una tercera parte del concejo que tome la decisión aún en contra de los alcaldes, además que la RMBC es una cárcel ya que quien se asocie no puede salirse es decir que estarán obligados a estar, además que genera más impuestos para los bogotanos, se dice que es *“la reforma tributaria de la actual alcaldesa de Bogotá”* ya que se crean 5 nuevos impuestos para los bogotanos impuestos entre el 0,5% y el 5.0%, manifiesta que la alcaldesa de Bogotá, el gobernador de Cundinamarca y la exsenadora Juanita Goebertus mintieron ya que si existe el veto ya que los municipios su voto no vale como el de Bogotá y el de la gobernación, el diputado expresa preocupación por los peajes que se vienen para el departamento de Cundinamarca.

10. Entre las intervenciones también Resalta la de Gustavo Carrión en representación del Ministerio del Medio ambiente y Director de ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Ambiental en el Ministerio de Ambiente quien inicia su intervención entregando un saludo de parte de la Ministra Susana Muhamat y el apoyo en defensa del territorio y de las causas medio ambientales y *“frente a algo que no es nuevo una lucha y defensa frente a algo que quedo mal hecho y es la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca”*, manifiesta el señor Gustavo que esta RMBC, así mismo manifiesta unas reflexiones que sale sobre un proceso acelerado y que no contó con los elementos participación y consulta ciudadana es necesaria y tiene una razón de ser y eliminaron el derecho, también existe que en este proceso de descentralización pero regresivo, en contra de las conquista y avances constitucionales en lucha de la autonomía.

Además, manifiesta que se debe pensar en una integración diferente, con amplitud de información, amplitud en democracia ambiental y amplitud en el dialogo con las perspectivas que tienen cada uno de los procesos socio ambientales,

Frente al tema medio ambiental hay muchas preocupación ya que esta figura RMBC tiene un problema que enreda la débil gobernanza ambiental de la región, no se establecen funciones y competencias frente a los hechos sobrevenientes, simplemente de coordinar, apoyar y hacer temas frente asuntos que ya existen, pero no atienden de problemas de una agenda ambiental adecuaciones hidráulicas, minería, especies amenazadas y volteo de tierras le preocupan a ese ministerio, *“se necesita una integración sí pero no así.”*

1.7. IMPACTO FISCAL

Respecto al impacto fiscal que podría tener la presente iniciativa legislativa, es preciso indicar que de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y el artículo 334 de la Constitución Política, todo proyecto de ley que genere un impacto fiscal debe estar acompañado de una estimación de ese impacto y debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el caso concreto de este proyecto de ley, luego de un cuidadoso análisis se concluye que su implementación no generaría un impacto fiscal adverso, por cuanto no plantea la creación o aumento de obligaciones específicas de gasto público para el Estado ni tampoco la reducción de sus ingresos.

Por el contrario, según un estudio del Centro Nacional de Consultoría (2022), al brindar mayor seguridad jurídica a los micro y pequeños establecimientos comerciales minoristas, se esperaría un incremento de la actividad económica formal en este sector, lo que aumentaría el recaudo tributario por concepto de impuestos, tasas y contribuciones a la seguridad social.

CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los Congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

1. Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
2. Que el Congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
3. Que el Congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
4. Que el Congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
5. Que la participación del Congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del Congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo a la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el Congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo a las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en Sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

“El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el Congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los Congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del Congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del Congresista y los suyos (...).”

En el presente proyecto de ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los Congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con la ganadería.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Por tal motivo para lo expuesto por la presente iniciativa legislativa, no me encuentro en conflicto de intereses para presentar y debatir sobre el mismo.

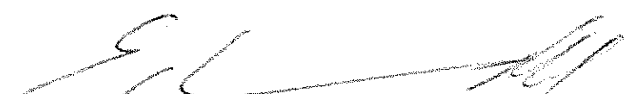
PLIEGO DE MODIFICACIONES:

No se proponen modificaciones al articulado del proyecto de acto legislativo inicialmente radicado.

PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y, en consecuencia, solicito a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de esta Cámara, dar Primer Debate al **Proyecto de Acto legislativo número 250 de 2025 Cámara**, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 250 DE 2025
CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 325 de la
Constitución Política de Colombia y se dictan otras
disposiciones.*

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 325 de la
Constitución Política de Colombia así:

Artículo 325. El Distrito Capital y los municipios
circunvecinos del departamento, podrán conformar
la Región Metropolitana, con el fin de garantizar
la ejecución de planes y programas de desarrollo
integral y la prestación oportuna y eficiente de los
servicios a su cargo dentro de las condiciones que
fijen la Constitución y la ley. El Distrito Capital
también podrá conformar una región con otras
entidades territoriales de carácter departamental.
La Región Metropolitana será una entidad
administrativa de régimen especial. Esta entidad
se regirá por los principios de autonomía y equidad
territorial.

Parágrafo Transitorio: De conformidad con
lo señalado en el presente artículo, mediante
una ley orgánica se reglamentará el régimen
administrativo y fiscal de carácter especial y definirá
sus atribuciones, financiación y autoridades;

garantizando que en sus órganos de administración
tengan la adecuada participación. Las respectivas
autoridades municipales; y señalará la forma de
convocar y realizar las consultas populares que
decidan la vinculación de los municipios y consulta
previa para los municipios que tengan en su territorio
asentamientos indígenas.

Cumplida la consulta popular, los respectivos
alcaldes y los concejos municipales y de Bogotá
Distrito Capital protocolizarán la conformación de
la región Metropolitana y definirán sus atribuciones,
financiación y autoridades, de acuerdo con la ley.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a
partir de su promulgación.

De los honorables Congressistas,



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

CONTENIDO	
Gaceta número 1816 - Viernes, 26 de septiembre de 2025	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 207 de 2025 Cámara, por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 250 de 2025 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.....	16